



DNA-Analysen in Strafverfahren

Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates

vom 14. Februar 2019

Herausgegriffen



181 478

Personen waren Anfang 2018 in der DNA-Datenbank des Bundes erfasst.



5583

Treffer wurden 2017 durch den Abgleich von DNA-Profilen erzielt.



7

DNA-Analyselabors sind vom Bund anerkannt und zu beaufsichtigen.



Ermittlungsinstrument

Strafverfolgungsbehörden setzen DNA-Analysen ein, um Personen zu identifizieren und Spuren von verschiedenen Tatorten zu vergleichen.



Ermessensspielraum

Die DNA-Analyse ist bei der Aufklärung von Verbrechen und Vergehen zulässig. Ihr Einsatz liegt im Ermessen der Strafverfolgungsbehörden, muss jedoch verhältnismässig sein.



Kantonssache

Die meisten Strafverfahren werden in den Kantonen geführt. Folglich entscheiden sie über die Anwendung der DNA-Analyse. Der Bund regelt die Rahmenbedingungen, führt die nationale DNA-Datenbank und beaufsichtigt die DNA-Analyselabors.

Das Wichtigste in Kürze

Schweizweit hat sich in den letzten Jahren eine weitgehend konstante Anwendungspraxis der DNA-Analyse etabliert, was als insgesamt zweckmässig bewertet wird. Hingegen sind die kantonalen Unterschiede bei der Anwendung der DNA-Analyse nicht angemessen. Zudem zeigt das Aufsichtssystem gewisse Schwächen.

Zur Aufklärung von Straftaten können die Strafverfolgungsbehörden DNA-Analysen einsetzen. So können tatverdächtige Personen aufgrund von DNA-Spuren identifiziert und mögliche Tatzusammenhänge rekonstruiert werden. Die gesetzlichen Regelungen zum Einsatz der DNA-Analyse sind weit gefasst. So kann die DNA-Analyse grundsätzlich zur Aufklärung jedes Verbrechens oder Vergehens eingesetzt werden, nicht aber bei blossen Übertretungen. Da sie jedoch einen Grundrechtseingriff darstellt, muss sie verhältnismässig sein. Es gab wiederholt Kritik, dass sich in einzelnen Kantonen eine ausufernde Praxis bei der Anordnung der DNA-Analyse etabliert habe.

Deshalb beauftragten die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte (GPK) die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) im Januar 2017 mit einer Evaluation zu den DNA-Analysen in Strafverfahren. An ihrer Sitzung vom 6. November 2017 hat die zuständige Subkommission EJPD/BK der GPK des Ständerates entschieden, die Evaluation auf die Zweckmässigkeit der Anwendungspraxis sowie die Angemessenheit der Aufsichtsfunktionen des Bundesamtes für Polizei (fedpol) zu fokussieren.

Die PVK hat in der Folge ein Expertenmandat an Killias Research & Consulting vergeben. In dessen Rahmen wurden die DNA-Profile, die in der nationalen DNA-Datenbank CODIS gespeichert sind, analysiert. Die PVK untersuchte ihrerseits die Aufsichtsfunktionen von fedpol. Sie überprüfte, ob das Amt seine Gesamtverantwortung für die DNA-Datenbank CODIS sowie die Aufsicht über die DNA-Analyselabors angemessen wahrnimmt. Hierzu analysierte sie Dokumente und führte rund 20 Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung, der Kantone und der DNA-Analyselabors durch.

Anwendungspraxis insgesamt zweckmässig

Die im Rahmen der Evaluation durchgeführten Datenanalysen zeigen, dass die Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren seit dem Leitentscheid des Bundesgerichts von 2014 schweizweit der Kriminalitätsentwicklung entsprechend verläuft. Die bis dahin beobachtbare starke Ausweitung der Anwendungspraxis der DNA-Analyse wurde gestoppt. Seither ist von einer weitgehend konstanten Anwendungspraxis auszugehen, die im Lichte der Rechtsprechung des Bundesgerichts als angemessen zu bewerten ist. Auch wird die DNA-Analyse öfter bei schweren als bei weniger schweren Delikten angewendet, was ebenfalls auf eine insgesamt angemessene Anwendungspraxis der DNA-Analyse hindeutet.

Kantonale Unterschiede in der Anwendungspraxis nicht angemessen

Im Rahmen der Evaluation wurden die Kantone Aargau, Bern, Freiburg, Graubünden, Tessin, Waadt und Zürich vertieft untersucht. Zwischen diesen Kantonen ist die Anwendungspraxis teilweise unterschiedlich, was sich nicht mit der verschiedenen hohen Zahl von Strafverfahren oder der Kriminalitätsentwicklung erklären lässt. Die kantonalen Unterschiede in der Anwendungspraxis der DNA-Analyse sind aus Sicht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und einer einheitlichen Anwendung der bundesrechtlichen Vorgaben nicht angemessen.

Externe Koordinationsstelle ist zweckmässig, Auftragszuteilung an diese aber nicht angemessen

Für die nationale DNA-Datenbank CODIS ist fedpol verantwortlich. Operativ betrieben wird die Datenbank durch eine externe Koordinationsstelle, was sich grundsätzlich bewährt. Seit Beginn ist die Koordinationsstelle am Institut für Rechtsmedizin der Universität Zürich angesiedelt. Obwohl sich die Laborlandschaft in der Zwischenzeit verändert hat, überprüfte fedpol die Auftragszuteilung zur Führung der Koordinationsstelle bisher nicht. Auch nimmt die Koordinationsstelle für fedpol verschiedene zusätzliche Aufgaben wahr, die über den operativen Datenbankbetrieb hinausgehen und auf keinem formalen Mandat basieren. Zudem ist die Koordinationsstelle zu wenig unabhängig, um die Aufgabe der Interessenvertretung aller Labors gegenüber dem Bund angemessen wahrnehmen zu können.

Aufsicht über DNA-Analyselabors nicht unabhängig und daher nur teilweise angemessen

Fedpol muss die vom Bund anerkannten DNA-Analyselabors kontrollieren. Diese Aufgabe hat fedpol weitgehend an die Schweizerische Akkreditierungsstelle (SAS) delegiert, welche die Laborakkreditierungen wahrnimmt. Die Akkreditierung und deren Überprüfung durch die SAS erfolgt jedoch von den Labors nicht unabhängig. Die Labors können die an den Prüfungen beteiligten Fachpersonen selbst vorschlagen. Auch wenn das Prüfverfahren der SAS von allen Beteiligten sehr positiv bewertet wird, zeigt es damit gewisse Schwächen. Mit seiner Vereinbarung mit SAS delegiert fedpol seine Kontrollfunktion faktisch teilweise an die zu kontrollierenden Labors. Die Aufsicht über die vom Bund anerkannten DNA-Analyselabors ist so nur teilweise als angemessen zu bewerten.

Inhaltsverzeichnis

Das Wichtigste in Kürze	7141
1 Einleitung	7145
1.1 Anlass und Fragestellungen der Evaluation	7145
1.2 Vorgehen	7146
1.2.1 Datenerhebungen und -analysen	7146
1.2.2 Grenzen der Evaluation	7147
1.3 Aufbau des Berichts	7148
2 DNA-Analysen in Strafverfahren	7148
2.1 DNA-Analyse und DNA-Profile	7149
2.2 Gesetzliche Grundlagen und Ziele	7149
2.3 Rechtsprechung des Bundesgerichts	7150
2.4 Zuständigkeiten des Bundes	7151
2.5 Verfahren der DNA-Analyse in Strafverfahren	7153
2.6 Aktuelle Entwicklungen	7155
3 Zweckmässigkeit und Angemessenheit der Anwendungspraxis	7156
3.1 Grosser Ermessensspielraum bei Anordnung	7156
3.2 Insgesamt angemessene Entwicklung der Anwendungspraxis nach Bundesgerichtsentscheid	7158
3.2.1 Entwicklung der Anzahl DNA-Profile	7158
3.2.2 DNA-«Hits» und Aufklärung von Straftaten	7161
3.3 Anwendungspraxis nach Deliktarten weitestgehend angemessen	7163
3.3.1 Anzahl der DNA-Profile nach Deliktart	7163
3.3.2 Beitrag der DNA-Analyse zur Aufklärung spezifischer Delikte	7166
3.4 Kantonale Unterschiede nicht angemessen	7167
3.4.1 Entwicklungen in ausgewählten Kantonen	7169
3.4.2 Deliktspezifische Situation in ausgewählten Kantonen	7174
4 Angemessenheit der Aufsichtsfunktionen	7174
4.1 Externe Koordinationsstelle ist zweckmässig, Auftragszuteilung an diese aber nicht angemessen	7175
4.1.1 Operativer Betrieb der DNA-Datenbank durch externe Koordinationsstelle	7176
4.1.2 Wahrnehmung weiterer Aufgaben durch die Koordinationsstelle zugunsten von fedpol	7178
4.2 Aufsicht über Analyselabors nur teilweise angemessen	7180
4.2.1 Aufsicht im Rahmen der Prüfung und Überwachung der Laborakkreditierung	7180
4.2.2 Weitere Aufsichtstätigkeiten von fedpol	7183

5 Schlussfolgerungen	7184
5.1 Anwendung der DNA-Analyse entspricht der Kriminalitätsentwicklung und ist insgesamt zweckmässig	7184
5.2 Bestehende kantonale Unterschiede in der Anwendungspraxis nicht angemessen	7185
5.3 Externe Koordinationsstelle zweckmässig, Auftragszuteilung an diese aber nicht angemessen	7186
5.4 Aufsicht über DNA-Analyselabors nicht unabhängig und dadurch nur teilweise angemessen	7187
Abkürzungsverzeichnis	7189
Literatur- und Dokumentenverzeichnis	7191
Verzeichnis der Interviewpartnerinnen und -partner	7194
Anhang: Vorgehensweise der Evaluation	7194
Impressum	7195

Bericht

1 Einleitung

1.1 Anlass und Fragestellungen der Evaluation

Zur Aufklärung von Straftaten können die Strafverfolgungsbehörden DNA-Analysen einsetzen, um Personen zu identifizieren und deren DNA-Profile mit am Tatort gefundenen DNA-Spuren zu vergleichen. Die gesetzlichen Regelungen zum Einsatz der DNA-Analyse sind relativ weit gefasst. So kann die DNA-Analyse grundsätzlich zur Aufklärung jedes Verbrechens oder Vergehens, nicht aber bei blossen Übertretungen, eingesetzt werden.¹ Eine DNA-Analyse stellt jedoch einen Grundrechtseingriff dar.² Kritisiert wurde, dass sich in einzelnen Kantonen eine ausufernde Praxis bei der Anordnung der DNA-Analyse etabliert habe und die Polizei routinemässig DNA-Proben nehme, selbst bei leichten Vergehen.³ In einzelnen Fällen hat das Bundesgericht die Verhältnismässigkeit der Anordnung einer DNA-Analyse denn auch verneint und setzte dem Einsatz der DNA-Analyse mit einem Leitescheid Grenzen.⁴ Polizeikreise kritisieren, dass das Bundesgericht die gesetzlichen Grundlagen zu restriktiv auslegt, was die Ermittlungen behindere. Sie befürchten, dass die Aufklärungsquote von Straftaten dadurch sinken wird.⁵

Vor diesem Hintergrund haben die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte (GPK) an ihrer Sitzung vom 27. Januar 2017 beschlossen, die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit einer Evaluation zu den DNA-Analysen in Strafverfahren zu beauftragen.

- 1 Art. 255 Abs. 1 Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Okt. 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0); Art. 3 Abs. 1 Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die Verwendung von DNA-Profilen im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekanntem oder vermissten Personen (DNA-Profil-Gesetz; SR 363).
- 2 Fricker, Christoph / Maeder, Stefan (2014): 5. Kapitel: DNA-Analysen. In: Niggli, Marcel Alexander / Heer, Marianne / Wiprächtiger, Hans (Hrsg.): Schweizerische Strafprozessordnung, Jugendstrafprozessordnung, Basler Kommentar. 2. Auflage. Basel: Helbing Lichtenhahn, 1966-7; Hansjakob, Thomas (2014): 5. Kapitel: DNA-Analysen. In: Donatsch, Andreas / Hansjakob, Thomas / Lieber, Viktor (Hrsg.): Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO). Zürich: Schulthess, 1455–1472.
- 3 Mullis, Annina (2015): Grenzen präventiver erkenntnisdienlicher Behandlung und DNA-Probenahme. In: *forum*poenale, 05/2015, 308; Heiling, Martina (2017): «Fishing exhibition» in der DNA-Datenbank CODIS?. In: *forum*poenale, 02/2017, 93; Miss-Schweiz-Demonstranten müssen zum DNA-Test!. In: *Blick*, 30. Okt. 2014; Ohrfeige für Polizei und Staatsanwaltschaft. In: *Die Wochenzeitung*, 15. Jan. 2015; Gericht rüffelt Berner Polizei. In: *Tages-Anzeiger*, 17. März 2015.
- 4 BGE 141 IV 87 vom 10. Dez. 2014; BGer Urteil 1B_111/2015 vom 20. Aug. 2015; BGer Urteil 1B_381/2015 vom 23. Febr. 2016.
- 5 Der Polizei ist die DNA-Praxis zu restriktiv. In: *Der Bund*, 29. März 2017; Faire parler davantage l'ADN des suspects? In: *Le Temps*, 2 juillet 2016; Höhere Hürde für DNA-Analysen: Polizei warnt: Die Aufklärungsquote von Straftaten wird sinken. In: *Sonntagszeitung*, 18 Febr. 2018; Die Einbruchswelle ebbt weiter ab. In: *Luzerner Zeitung*, 27. März 2018; Kommissar DNA hat ein Problem: Einbrecher fallen durch die Maschen. In: *Schweiz am Wochenende*, 1. April 2018.

DNA-Profile werden zentral in der nationalen DNA-Profil-Datenbank CODIS (Combined DNA Index System) gespeichert und bearbeitet. Das Bundesamt für Polizei (fedpol) ist für diese Datenbank zuständig. Ausserdem ist fedpol verantwortlich für die Aufsicht über die Labors, die DNA-Analysen durchführen. Diese DNA-Analyselabors müssen durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) anerkannt werden. Da die meisten Strafverfahren auf kantonaler Ebene geführt werden, sind die Zuständigkeiten des Bundes bei der DNA-Analyse in Strafverfahren ansonsten beschränkt.

Die für die Evaluation zuständige Subkommission EJPD/BK der GPK des Ständerates hat am 6. November 2017 anhand einer Projektskizze der PVK entschieden, dass folgende Fragestellungen untersucht werden sollen:

1. Ist die *Entwicklung* der Anwendungspraxis der DNA-Analysen in Strafverfahren zweckmässig und angemessen?
2. Ist die Anordnung der DNA-Analyse in Strafverfahren nach den verschiedenen *Deliktarten* angemessen?
3. Sind die *kantonalen Unterschiede* in der Anwendungspraxis der DNA-Analyse angemessen?
4. Nimmt fedpol seine Verantwortung für die *DNA-Datenbank* angemessen wahr?
5. Nimmt fedpol die Aufsicht über die vom Bund anerkannten *DNA-Analyselabors* angemessen wahr?

1.2 Vorgehen

Um die Evaluationsfragestellungen zu beantworten, wurden verschiedene Datenerhebungen und -auswertungen gemacht, die unter Ziffer 1.2.1 sowie im Anhang zusammengefasst sind. Die Aussagekraft der Evaluationsergebnisse unterliegt gewissen Einschränkungen, die unter Ziffer 1.2.2 erläutert werden. Zum Schluss wird unter Ziffer 1.2.3 die Struktur des vorliegenden Berichts aufgezeigt.

1.2.1 Datenerhebungen und -analysen

Die Evaluation umfasste zwei Untersuchungsteile: einerseits die Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren und andererseits die Aufsichtsfunktion von fedpol. Die Evaluation der Anwendungspraxis stützte sich im Wesentlichen auf eine statistische Auswertung der in der DNA-Datenbank CODIS verzeichneten DNA-Profile (Stand 19. Februar 2018) sowie ergänzende Angaben aus dem Personen- und Fallinformationssystem der Polizei (Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem, IPAS⁶). Die betreffende statistische Analyse wurde durch Killias

⁶ Verordnung vom 15. Okt. 2008 über das informatisierte Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem im Bundesamt für Polizei (IPAS-Verordnung; SR 361.2)

Research & Consulting im Auftrag der PVK durchgeführt.⁷ Bei der Datenanalyse waren aufgrund der Datenverfügbarkeit verschiedene Einschränkungen zu berücksichtigen, die unter Ziffer 1.2.2 erläutert werden.

Fedpol selbst führt eine Statistik, gestützt auf CODIS und weitere Datenquellen, welche Informationen zu den pro Quartal erstellten und gelöschten DNA-Profilen, den erzielten Hits sowie dem aktuellen Datenbankbestand in CODIS enthält. Die Statistik zeigt diese Kennzahlen für alle Kantone, die Grenzwachtkorps, das Fürstentum Liechtenstein, die Bundeskriminalpolizei sowie die internationale Polizeikooperation. Sie ist aber nicht aufgeschlüsselt nach den verschiedenen Deliktarten. Fedpol hat es im Rahmen der Datenabklärungen der PVK zu der vorliegenden Evaluation unterlassen, die PVK auf diese Statistik hinzuweisen, obwohl die PVK nach verfügbaren Zahlen gefragt hatte. Erwähnt hat fedpol diese Statistik erst anlässlich eines Gesprächs zu den Aufsichtsfunktionen des Amtes.

Im Rahmen der Evaluation führte die PVK rund 20 leitfadengestützte Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern von fedpol und weiteren Bundesstellen, den DNA-Analyselabors sowie der Polizei und den Strafverfolgungsbehörden in ausgewählten Kantonen. Zudem befragte die PVK Rechtsexperten und analysierte verwaltungsinterne Dokumente und Statistiken.

Die PVK hat Kriterien entwickelt, um die Anwendungspraxis der DNA-Analyse und die Aufsichtsfunktionen von fedpol zu bewerten. Die Datenerhebungen und -auswertungen fanden von Februar bis Oktober 2018 statt. Fedpol hat einen Entwurf des vorliegenden Berichts sowie den Expertenbericht Ende November 2018 zur Konsultation zugestellt erhalten.

1.2.2 Grenzen der Evaluation

Bei den im Rahmen der Evaluation durchgeführten Datenanalysen gilt es gewisse Einschränkungen zu beachten. Für die in der DNA-Datenbank gespeicherten DNA-Profile gelten gesetzlich geregelte Löschrufen.⁸ So müssen die DNA-Profile von Personen gelöscht werden, sobald die betroffene Person im Verlaufe eines Strafverfahrens als Täter ausgeschlossen werden kann oder das Verfahren mit einem Freispruch rechtskräftig abgeschlossen wurde. Wird das Verfahren eingestellt, muss die Löschung spätestens nach einem Jahr erfolgen. Das DNA-Profil einer für ein Vergehen verurteilten Person muss in der Regel fünf Jahre nach Abschluss der Strafe gelöscht werden. Bei schwerwiegenderen Delikten gilt eine zehnjährige Löschrufen und bei schweren Straftaten erfolgt die Löschung erst 20 Jahre nach Beendigung der Strafe.

Diese Löschrufen haben zur Folge, dass anhand der DNA-Datenbank CODIS rückblickend nicht genau rekonstruiert werden, welche DNA-Profile wann

⁷ Killias, Martin / Gut, Moritz / Biberstein, Lorenz / Walser, Simone (2018): DNA-Analysen in Strafverfahren: Entwicklungen, Umfang und Wirkungen. Schlussbericht zuhanden der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle. Lenzburg: Killias Research & Consulting AG.

⁸ Art. 16–19 DNA-Profil-Gesetz

und zu welchen Delikten genau erstellt wurden. Diese Einschränkung hat Auswirkungen auf die in diesem Bericht und im Expertenbericht dargestellten deliktspezifischen Analysen. Vorsichtig zu interpretieren sind insbesondere ansteigende Entwicklungen – d. h. die Zunahme von DNA-Profilen in einzelnen Deliktskategorien über die Zeit. Sie können daher rühren, dass frühere DNA-Profile in der Zwischenzeit gelöscht wurden und damit in den verfügbaren Daten nicht mehr ersichtlich sind. Aufgrund der Löschungen werden ansteigende Entwicklungen anhand der verfügbaren Daten zwangsläufig überschätzt.

Zur Bewertung der Anwendungspraxis der DNA-Analyse werden in diesem Bericht verschiedene Vergleiche angestellt. So wird die Anwendungspraxis über die Zeit, im Vergleich zur Kriminalitätsentwicklung sowie hinsichtlich der Verteilung der erstellten DNA-Profile auf verschiedene Deliktarten sowie ausgewählte Kantone bewertet. Damit wird die Anwendungspraxis der DNA-Analyse *als Ganzes* bewertet. Die Verhältnismässigkeit der Anwendung der DNA-Analyse *im Einzelfall* kann im Rahmen der Evaluation hingegen nicht überprüft werden. Diese Überprüfung erfolgt auf dem Beschwerdeweg durch die zuständigen Gerichte.⁹ Das Bundesgericht hat sich denn auch in der Vergangenheit mehrmals mit der Anwendungspraxis der DNA-Analyse in konkreten Fällen befasst (vgl. Ziff. 2.3).

1.3 Aufbau des Berichts

Der Bericht stellt im nachfolgenden Kapitel 2 die DNA-Analyse als Instrument der Strafverfolgung dar, indem die DNA-Analyse kurz erläutert und die massgeblichen rechtlichen Grundlagen aufgezeigt werden. Anschliessend werden in Kapitel 3 die Evaluationsfragestellungen 1 bis 3 zur Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren beantwortet. In Kapitel 4 werden die Evaluationsfragestellungen 4 und 5 zur Rolle des Bundes behandelt. Im abschliessenden Kapitel 5 werden gestützt auf die zentralen Evaluationsergebnisse die Schlussfolgerungen der Evaluation gezogen.

2 DNA-Analysen in Strafverfahren

In diesem Kapitel wird die DNA-Analyse in Strafverfahren als Evaluationsgegenstand erläutert. Hierzu wird zuerst beschrieben, wie die Strafverfolgungsbehörden die DNA-Analyse als Instrument nutzen, um tatverdächtige Personen zu identifizieren. Anschliessend werden die massgeblichen rechtlichen Grundlagen sowie die Zuständigkeiten und Verfahren dargestellt. Zum Schluss wird kurz auf die aktuellen Entwicklungen bei der DNA-Analyse in Strafverfahren eingegangen.

⁹ Tschannen, Pierre (2016): Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft. 4. Auflage Bern: Stämpfli; Jaag, Tobias / Bucher, Laura / Häggi Furrer, Reto (2016): Staatsrecht der Schweiz. 2. Auflage Zürich: Dike; Müller, Markus (2016): Verhältnismässigkeit. Gedanken zu einem Zauberwürfel. Bern: Stämpfli; Offerte Killias Research & Consulting im Rahmen der Evaluation zu den DNA-Analysen in Strafverfahren vom 9. Jan. 2018, 1.

2.1 DNA-Analyse und DNA-Profile

Die DNA (deoxyribonucleic acid; englisch für Desoxyribonukleinsäure) bezeichnet den chemischen Stoff, der die Erbinformationen enthält. Sie befindet sich im Kern jeder Zelle des menschlichen Körpers. Allerdings enthält nur ein kleiner Teil der DNA die Erbinformationen (Gene). Diese DNA-Abschnitte werden als «codierend» oder «sprechend» bezeichnet. Der überwiegende Teil der DNA beinhaltet sog. «nicht codierende» oder «stumme» Abschnitte.¹⁰ Aus ihnen wird das DNA-Profil erstellt, das für die Identifizierung einer Person verwendet werden kann.¹¹

Ein DNA-Profil besteht aus einer spezifischen Buchstaben-Zahlen-Kombination, die mit Hilfe molekularbiologischer Techniken aus nicht-codierenden Abschnitten der Erbsubstanz DNA gewonnen wird. Aus dem Profil ist einzig das Geschlecht der Person als persönliches Merkmal erkennbar. Das DNA-Profil ist – ausser bei eineiigen Zwillingen – einzigartig. DNA-Profile können einerseits anhand von Proben gewonnen werden, die Tatverdächtigen entnommen werden (üblicherweise durch Wangenschleimhautabstrich). Andererseits können die Profile anhand von Spuren an einem Tatort (Körperflüssigkeiten wie Speichel, Blut oder Sperma oder Gewebeteile wie Hautpartikel, Haare, etc.) erstellt werden. Es ist somit zwischen Personenprofilen und Spurenprofilen zu unterscheiden.

Ein neu erstelltes DNA-Profil, sei es ein Personen- oder Spurenprofil, kann mit den in der DNA-Datenbank CODIS gespeicherten DNA-Profilen verglichen werden. Bei einer Übereinstimmung mit einem bereits vorhandenen DNA-Profil wird von einem Treffer oder «Hit» gesprochen. Dabei sind verschiedene Arten von Hits zu unterscheiden. Stimmt ein neu erstelltes Personenprofil mit einem existierenden Spurenprofil überein (Person-auf-Spur-Treffer) oder kommt es zu einem Treffer zwischen einem neu erstellten Spurenprofil mit einem bereits gespeicherten Personenprofil (Spur-auf-Person-Treffer), kann die betreffende Person einer DNA-Spur eines Tatorts zugeordnet werden oder umgekehrt. Spur-Spur-Treffer deuten auf einen Zusammenhang zwischen verschiedenen Delikten hin, da sie die gleiche DNA-Tatortspur aufweisen. Person-Person-Treffer sind nur bei eineiigen Zwillingen möglich und dementsprechend selten.

2.2 Gesetzliche Grundlagen und Ziele

Die Evaluation befasst sich mit der Anordnung und Verwendung von DNA-Analysen im Rahmen der Strafverfolgung gestützt auf das DNA-Profil-Gesetz und die Strafprozessordnung (StPO). Nicht Gegenstand der Evaluation sind DNA-Analysen

¹⁰ In der Botschaft vom 5. Juli 2017 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über genetische Untersuchungen beim Menschen (GUMG; BBl 2017 5597, hier 5613–4, 5633) hat der Bundesrat allerdings vorgeschlagen, auf diese Unterscheidung künftig zu verzichten, da sie sich gemäss dem aktuellen Stand der Forschung in dieser Eindeutigkeit nicht mehr ziehen liesse. Die Unterscheidung soll im Entwurf zum revidierten DNA-Profil-Gesetz ebenfalls wegfallen.

¹¹ Begriffliche Klärungen gemäss Botschaft vom 8. Nov. 2000 zum Bundesgesetz über die Verwendung von DNA-Profilen im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekanntem und vermissten Personen (DNA-Profil-Gesetz; BBl 2001 29, hier 35–36).

zur Identifizierung von unbekanntem oder vermissten Personen¹² sowie zur Klärung der Abstammung oder Identität einer Person bei Zivil- oder Verwaltungsverfahren.¹³

Das DNA-Profil-Gesetz verfolgt das Ziel, die Effizienz der Strafverfolgung zu verbessern, indem:

- verdächtige Personen rascher identifiziert und weitere Personen vom Tatverdacht entlastet werden können;
- Tatzusammenhänge und damit vor allem organisiert operierende Tätergruppen sowie Serien- und Wiederholungstäter rascher erkannt werden;
- die Beweisführung unterstützt wird;
- DNA-Profile im Rahmen der Rechtshilfe und der polizeilichen Amtshilfe verglichen werden können.¹⁴

Mit der am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen StPO¹⁵ wurde das Strafprozessrecht auf eidgenössischer Ebene einheitlich geregelt. Einzelne Bestimmungen aus dem DNA-Profil-Gesetz wurden in die StPO überführt.¹⁶ Zwar regelte das DNA-Profil-Gesetz die Verwendung von DNA-Profilen durch die Kantone schon vorher verbindlich. Mit der StPO wurde die DNA-Analyse in Strafverfahren aber weiter präzisiert, v. a. betreffend die Kompetenzen bei der Anordnung der DNA-Analyse.¹⁷

Das DNA-Profil-Gesetz findet weiterhin dort Anwendung, wo die StPO nichts Näheres regelt, sowie ausserhalb von Strafverfahren.¹⁸ Zudem ist es weiterhin die massgebliche gesetzliche Grundlage für die DNA-Datenbank¹⁹ sowie für Löschung der Profile²⁰.

2.3 Rechtsprechung des Bundesgerichts

Die geltenden gesetzlichen Grundlagen erlauben es den Behörden, grundsätzlich bei allen Personen, die eines Verbrechen oder Vergehens verdächtigt werden, ein DNA-Profil zu erstellen, um dieses mit Tatortspuren zu vergleichen. Doch handelt es sich um einen Grundrechtseingriff, der nach einhelliger Auffassung des Bundesgerichts zulässig ist, wenn alle dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind: be-

¹² Art. 1, Abs. 1 Bst. c DNA-Profil-Gesetz

¹³ Bundesgesetz vom 8. Okt. 2004 über genetische Untersuchungen beim Menschen (GUMG; SR **810.12**)

¹⁴ Art. 1 Abs. 2 DNA-Profil-Gesetz

¹⁵ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Okt. 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR **312.0**)

¹⁶ Botschaft vom 21. Dez. 2005 zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts (BBl **2006** 1085, hier 1241)

¹⁷ Art. 255 StPO; vgl. auch Maeder, Stefan (2015): Keine DNA-Routine: Bemerkungen zu BGer, StrA, 10.12.2014, 6B 718/2014, X. gegen Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern (zur Publikation vorgesehen). In: AJP, 3/2015, 530–533; Schmid, Niklaus / Jositsch, Daniel (Hrsg.) (2018): Schweizerische Strafprozessordnung: Praxiskommentar. 3. Auflage. Zürich: Dike, 480–484.

¹⁸ Art. 259 StPO; Botschaft StPO (BBl **2006** 1085, hier 1241)

¹⁹ Abschnitt 4 DNA-Profil-Gesetz

²⁰ Art. 16 DNA-Profil-Gesetz

stehende gesetzliche Grundlage; öffentliches Interesse an der Aufklärung von Verbrechen und Vergehen; Verhältnismässigkeit der Massnahme, wenn DNA-Analysen für die damit verfolgten Zwecke geeignet und erforderlich sind.²¹

Das Bundesgericht taxiert die Entnahme einer DNA-Probe durch den üblichen Wangenschleimhautabstrich nicht als schweren Eingriff in die körperliche Integrität gemäss Artikel 10 Absatz 2 BV. Auch bei der Erstellung und Speicherung eines DNA-Profiles geht das Bundesgericht mehrheitlich nur von einem leichten Eingriff in den Schutz vor Missbrauch persönlicher Daten im Sinne von Artikel 13 Absatz 2 BV aus. Gemäss Bundesgericht ist entscheidend, dass das DNA-Profil anonymisiert registriert wird und nur die zur Identifizierung erforderlichen Elemente aus den nicht-codierenden Abschnitten der DNA umfasst, hingegen keine Informationen zu den menschlichen Erbanlagen.²²

In Einzelfällen beurteilte das Bundesgericht die Entnahme einer DNA-Probe und die Erstellung von DNA-Profilen jedoch als unverhältnismässig und setzte der Anwendungspraxis mit einem Leitentscheid im Dezember 2014 Grenzen.²³ Namentlich hielt das Bundesgericht fest, dass die DNA-Analyse nur dann zur Aufklärung anderer Delikte als des ursprünglichen Delikts, in dessen Rahmen einer Person eine DNA-Probe entnommen wird (sog. Anlassstat²⁴), angeordnet werden darf, wenn erhebliche und konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass die beschuldigte Person in andere – auch künftige – Straftaten von einer gewissen Schwere verwickelt sein könnte (Offizialdelikt). Ein Anlegen von DNA-Profilen quasi auf Vorrat (für sog. «Fishing») ist nicht zulässig. Weiter hielt das Bundesgerichtsurteil fest, dass die Polizei die Erstellung eines Personenprofils nicht selbst anordnen darf, sondern eine Einzelfallprüfung durch die Staatsanwaltschaft notwendig ist. Die Staatsanwaltschaft dürfe die Anordnung für eine Profilerstellung nicht mit einer Allgemeinverfügung generell an die Polizei delegieren, sondern es ist eine Einzelverfügung nötig.²⁵

2.4 Zuständigkeiten des Bundes

Für die Verfolgung und gerichtliche Beurteilung von Straftaten sowie die damit verbundenen Ermittlungen sind grundsätzlich die Kantone zuständig, sofern die StPO nichts anderes vorsieht.²⁶ Somit nehmen die kantonalen Behörden (Polizei, Staatsanwaltschaften, kantonale Strafgerichte) eine zentrale Rolle beim Einsatz der DNA-Analyse als Ermittlungsinstrument im Rahmen von Strafverfahren ein. Zu den Ausnahmen, bei denen Behörden des Bundes zuständig sind, gehören hauptsächlich Delikte, die sich gegen die Interessen des Bundes richten (z. B. Delikte gegen völkerrechtlich geschützte Personen oder Magistratspersonen des Bundes), sowie

²¹ Art. 36BV; BGE **141** IV 87 vom 10. Dez. 2014; Urteil 1B_111/2015 vom 20. Aug. 2015; Urteile 1B_111/2015 und 1B_123/2015 vom 20. Aug. 2015; Urteil 1B_381/2015 vom 23. Febr. 2016.

²² BGer-Urteil 1P.648/2001 vom 29. Mai 2002

²³ BGE **141** IV 87 vom 10. Dez. 2014

²⁴ D. h. eine Tat, die Anlass zur Probenahme gibt, vgl. Fricker / Maeder 2014, 1976 (N 6).

²⁵ BGE **141** IV 87 vom 10. Dez. 2014

²⁶ Art. 123 Abs. 2 BV; Art. 22 StPO

Delikte der organisierten Kriminalität, Terrorismusfinanzierung und Wirtschaftskriminalität.²⁷

Die Zuständigkeiten des Bundes bei der DNA-Analyse in Strafverfahren sind somit beschränkt. Sie umfassen im Wesentlichen vier Bereiche:

1. *Gesetzliche Rahmenbedingungen:* Das Bundesrecht (BV, StPO, DNA-Profil-Gesetz und zugehörige Verordnungen) regelt die Rahmenbedingungen für die Anordnung und Verwendung von DNA-Analysen in Strafverfahren.
2. *Anerkennung und Aufsicht der DNA-Analyselabors sowie Beauftragung der Koordinationsstelle:* DNA-Analyselabors müssen vom EJPD anerkannt sein.²⁸ Zudem bestimmt das EJPD eines der anerkannten DNA-Analyselabors als Koordinationsstelle. Diese vertritt die Labors gegenüber dem Bund und ist für den operativen Betrieb der DNA-Datenbank zuständig.²⁹ Fedpol kontrolliert und beaufsichtigt die anerkannten DNA-Analyselabors.³⁰
3. *Technischer Betrieb der DNA-Datenbank und Abgleich mit weiteren erkennungsdienstlichen Daten:* Fedpol trägt die Gesamtverantwortung für die DNA-Datenbank.³¹ Dazu gehört die Sicherstellung des technischen Datenbankbetriebs (Bereitstellung und Unterhalt von Software, Netzwerk und Kommunikationsplattform für die beteiligten Stellen). Zudem meldet fedpol bei einem Datenbanktreffer («Hit») die zugehörigen Personen- und Fallinformationen aus dem IPAS den zuständigen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden.
4. *Strafverfahren des Bundes und internationale Polizeikooperation:* Neben der Militärjustiz sind die Bundespolizei und die Bundesanwaltschaft die Strafverfolgungsbehörden des Bundes. Gerichtliche Befugnisse in zivilen Strafverfahren des Bundes haben das Bundesstrafgericht und das Bundesgericht sowie kantonale Gerichte, wenn sie für den Bund tätig sind.³² Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten können sie wie die kantonalen Behörden DNA-Analysen einsetzen. Im Rahmen der internationalen Polizeizusammenarbeit (via Interpol) koordiniert fedpol ausländische Gesuche um eine Überprüfung von DNA-Profilen und übermittelt schweizerische Gesuche an ausländische Behörden.³³

²⁷ Art. 23 und 24 StPO; die Bundesstaatsanwaltschaft kann eine Strafsache, für welche gemäss Art. 23 StPO die Bundesgerichtsbarkeit gegeben ist, zur Untersuchung und Beurteilung auch an die Kantone delegieren (Art. 25 StPO).

²⁸ Art. 2 Abs. 2 Verordnung vom 3. Dez. 2004 über die Verwendung von DNA-Profilen im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekanntem oder vermissten Personen (DNA-Profil-Verordnung; SR 363.1)

²⁹ Art. 9a DNA-Profil-Verordnung

³⁰ Art. 3 DNA-Profil-Verordnung.

³¹ Art. 8 Abs. 1 DNA-Profil-Verordnung

³² Art. 2 des Bundesgesetzes vom 19. März 2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG; SR 173.71)

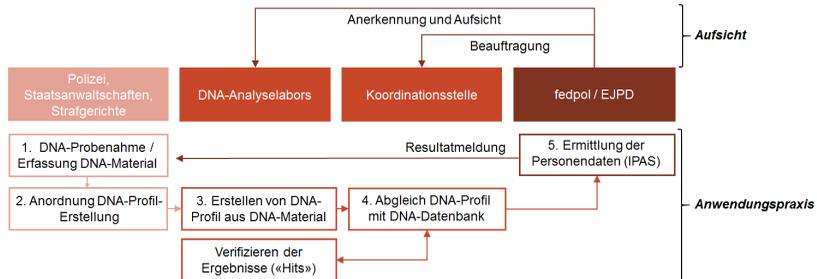
³³ Art. 13 DNA-Profil-Gesetz

2.5 Verfahren der DNA-Analyse in Strafverfahren

Abbildung 1 zeigt die verschiedenen Schritte der DNA-Analyse in Strafverfahren und die jeweils zuständigen Stellen sowie die zwei Untersuchungsteile der Evaluation, d.h. die Anwendungspraxis einerseits und die Aufsicht andererseits.

Abbildung 1

DNA-Analyse in Strafverfahren



Legende: Die ausgefüllten Rechtecke bezeichnen die zuständigen Stellen. Die umrandeten Rechtecke und Pfeile zeigen die verschiedenen Schritte der DNA-Analyse. Die Klammern verorten die beiden Untersuchungsteile der Evaluation: Anwendungspraxis (vgl. Kapitel 3) und Aufsicht (vgl. Kapitel 4).

Es lassen sich folgende Schritte unterscheiden:

1. Angeordnet wird die DNA-Probe von der Polizei, der Strafuntersuchungsbehörde (Staatsanwaltschaft) oder dem zuständigen Gericht.³⁴ Die Probenahme erfolgt meist als Wangenschleimhautabstrich und kann durch die Polizei direkt vorgenommen werden.³⁵
2. Die Erstellung eines DNA-Personenprofils aus der DNA-Probe muss durch die Staatsanwaltschaft angeordnet werden.³⁶ In mehreren Kantonen hat die Staatsanwaltschaft diese Anordnung per Generalverfügung an die Polizei übertragen. Gemäss Bundesgericht ist eine solche generelle Kompetenzdelegation jedoch nicht zulässig. Es fordert stattdessen eine Prüfung des konkreten Einzelfalls und die Einhaltung der gesetzlichen Kompetenzaufteilung zwischen Polizei (DNA-Probenahme) und Staatsanwaltschaft (Anordnung der Erstellung von DNA-Personenprofilen).³⁷ Über die Durchführung von so

³⁴ Art. 7 DNA-Profil-Gesetz; Art. 255 Abs. 2 StPO

³⁵ Art. 255 Abs. 2 StPO; invasive Probenahmen (mittels Blut- oder Gewebeatnahmen) müssen durch die Staatsanwaltschaft oder ein Gericht angeordnet werden (Art. 195 StPO).

³⁶ Botschaft vom 21. Dez. 2005 zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts (BBI 2006 1085, hier 1241); BGE 141 IV 87, 91–92.

³⁷ BGE 141 IV 87, 91–92

genannten Massenuntersuchungen muss eine richterliche Behörde entscheiden.³⁸

3. Die Behörde, welche die DNA-Analyse anordnete (= anordnende Behörde), sendet das entnommene DNA-Material zusammen mit einer Prozesskontrollnummer («process control number», PCN) an ein vom Bund anerkanntes DNA-Analyselabor. Gleichzeitig teilt die anordnende Behörde die PCN zu den im IPAS erfassten Personalien oder den Tatortangaben der Abteilung Biometrische Identifikation (vormals Abteilung AFIS / DNA Services) von fedpol mit.³⁹ Das Analyselabor erstellt das DNA-Profil und leitet es mit der PCN an die Koordinationsstelle weiter.⁴⁰ Das DNA-Profil ist ausschliesslich dem DNA-Analyselabor, welches das Profil erstellt hat, sowie der Koordinationsstelle bekannt.⁴¹
4. Die Koordinationsstelle gibt das DNA-Profil in die DNA-Datenbank CODIS ein und nimmt einen Abgleich mit den bereits in CODIS vorhandenen DNA-Profilen vor (Profilabgleich).⁴² Bei einem Treffer («Hit») lässt die Koordinationsstelle den DNA-Hit durch das betroffene DNA-Analyselabor verifizieren und leitet die betreffende PCN an die Abteilung Biometrische Identifikation von fedpol weiter.⁴³
5. Die Abteilung Biometrische Identifikation von fedpol nimmt bei einem Datenbanktreffer die Resultatmeldung vor, indem sie anhand der PCN aus dem IPAS die zum Treffer gehörigen Fall- und Personeninformationen ermittelt und an die zuständigen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden sendet.⁴⁴

Von Gesetzes wegen müssen DNA-Profile nach gewissen Fristen gelöscht werden (vgl. Ziff. 1.2.2). Der Antrag zur Löschung von DNA-Profilen erfolgt durch die Kantone, sofern es sich – wie in den meisten Fällen – um ein kantonales Strafverfahren handelt. Die Kantone müssen der Abteilung Biometrische Identifikation von fedpol melden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für die Löschung eines DNA-Profils erfüllt sind.⁴⁵ Wird ein Profil aus der DNA-Datenbank gelöscht, werden gleichzeitig auch die zugehörigen Informationen im IPAS gelöscht. Die Löschungen, sofern ein entsprechender Antrag vorliegt, werden von der Abteilung Biometrische Identifikation von fedpol ausgelöst.⁴⁶

³⁸ Art. 7 Abs. 3 Bst. a. DNA-Profil-Gesetz; Art. 256 StPO

³⁹ Art. 10 DNA-Profil-Verordnung

⁴⁰ Art. 10 Abs. 3 DNA-Profil-Verordnung

⁴¹ www.fedpol.admin.ch > Sicherheit > Personenidentifikation > DNA-Analyse > Die DNA-Datenbank CODIS (Stand: 7. Sept. 2017)

⁴² Art. 10 Abs. 3 DNA-Profil-Verordnung

⁴³ Fedpol (2014): 3. interner Bericht über die Bearbeitung von DNA-Profilen gemäss DNA-Profil-Verordnung; Berichtsperiode 2011–2013, 3.

⁴⁴ Art. 10 Abs. 5 DNA-Profil-Verordnung

⁴⁵ Art. 12 DNA-Profil-Verordnung

⁴⁶ Art. 13 DNA-Profil-Verordnung

2.6 Aktuelle Entwicklungen

Nach geltendem Recht dürfen bei der DNA-Analyse nur die nicht-codierenden Abschnitte der DNA ausgewertet werden.⁴⁷ Es darf weder nach dem Gesundheitszustand noch nach anderen persönlichen Eigenschaften mit Ausnahme des Geschlechts der betreffenden Person geforscht werden.⁴⁸ Es ist nicht erlaubt codierende DNA-Abschnitte auszuwerten, aufgrund derer z. B. Augen-, Haar- oder Hautfarbe ermittelt werden können.

Diese Einschränkung soll gemäss einer vom Parlament überwiesenen Motion, die der Bundesrat zur Annahme empfohlen hat, aufgehoben werden.⁴⁹ Das DNA-Profil-Gesetz soll dahingehend revidiert werden, dass künftig bei schwerwiegenden Gewalttaten auch die codierenden DNA-Abschnitte ausgewertet und zur Erstellung von Täterprofilen genutzt werden dürfen (sog. Phänotypisierung oder Phenotyping).

Zusätzlich kritisierten mehrere Kantone und weitere Stellen in der Vernehmlassung zur laufenden StPO-Revision⁵⁰ die gesetzliche Regelung der Anordnung der DNA-Analyse. Aus Sicht dieser Kantone führte der Bundesgerichtsentscheid von 2014 (vgl. Ziff. 2.3) zu einer zu restriktiven Regelung der DNA-Analyse, indem das Bundesgericht «erhebliche und konkrete Anhaltspunkte» verlangt, damit eine DNA-Analyse über die Anlasstat hinaus für die Aufklärung weiterer (möglicher) Straftaten angeordnet werden darf. Sie fordern deshalb, dass in der revidierten StPO gesetzlich geregelt wird, dass hierfür «eine gewisse Wahrscheinlichkeit» von weiteren Straftaten einer betreffenden Person ausreichend sein soll. Umgekehrt kritisieren andere Kreise den Einsatz der DNA-Analyse grundsätzlich, wenn er über die Aufklärung von konkret vorliegenden Delikten hinausgeht, und verlangen deshalb eine gesetzliche Beschränkung der DNA-Analyse auf einen konkreten Tatverdacht.⁵¹ Die zugehörige Botschaft des Bundesrates lag bei Abschluss des vorliegenden Berichts noch nicht vor.

National- und Ständerat befassten sich zudem wiederholt mit der Löschung der Einträge in der DNA-Datenbank. Der Nationalrat nahm ein Postulat seiner Rechtskommission an, das vom Bundesrat verlangt, hierzu einen Bericht vorzulegen.⁵² In einer Studie der Universität Lausanne in Zusammenarbeit mit fedpol und der Kantonspolizei Waadt wurden die Löschfristen evaluiert.⁵³ Gemäss aktueller Planung sollen das genannte Postulat mit der oben erwähnten Motion in einer gemeinsamen

⁴⁷ Art. 2 Abs. 1 DNA-Profil-Gesetz

⁴⁸ Art. 2 Abs. 2 DNA-Profil-Gesetz

⁴⁹ Motion Vitali «Kein Täterschutz für Mörder und Vergewaltiger» vom 16. Dez. 2015 (15.4150), AB 2016 N 550, AB 2016 S 1204; Neues Gesetz soll Phenotyping erlauben. In: Sonntagszeitung, 13. Aug. 2017.

⁵⁰ Erläuternder Bericht zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383, Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, Anpassung der Strafprozessordnung), Dez. 2017.

⁵¹ www.bj.admin.ch > Sicherheit > Laufende Rechtssetzungsprojekte > Änderung StPO > Stellungnahmen des Vernehmlassungsverfahrens (Stand: 5. Febr. 2019).

⁵² Postulat Kommission für Rechtsfragen NR «Prüfung der Aufbewahrungsfristen für DNA-Profile» vom 22. Jan. 2016 (16.3003).

⁵³ Cinaglia, Giulia (2016): Effacement des profils ADN des personnes prévenues: Garantie au droit à l'oubli ou entrave à l'identification des récidivistes? Mémoire de criminologie, Ecole des sciences criminelles, Université de Lausanne, 23.

Gesetzesvorlage zur Revision des DNA-Profil-Gesetzes und der StPO umgesetzt werden. Die ursprünglich für 2018 angekündigte Vernehmlassung zur Gesetzesvorlage hat sich allerdings verzögert und wurde bis zum Abschluss dieses Berichts nicht eröffnet.

Weiter verhandelte die Schweiz mit der EU über die Teilnahme an der Prümer Polizei Kooperation (Prümer Beschlüsse). Im Rahmen einer verbesserten Polizeizusammenarbeit soll der Austausch von DNA-Profilen mit den EU-Staaten erleichtert werden. Am 28. Mai 2018 wurde ein entsprechendes Abkommen paraphiert.⁵⁴

3 Zweckmässigkeit und Angemessenheit der Anwendungspraxis

Die Fragestellungen 1 bis 3 zur Zweckmässigkeit und Angemessenheit der Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren wurden hauptsächlich im Rahmen des externen Mandats bearbeitet. Das genaue Vorgehen der zugrundeliegenden statistischen Analyse ist im zugehörigen Expertenbericht⁵⁵ erläutert. Die Anwendungspraxis wird dann als *zweckmässig* erachtet, wenn sie den gesetzlichen Zielen und Vorgaben entspricht. Sie wird zudem dann als *angemessen* bewertet, wenn die Anwendung der DNA-Analyse der Kriminalitätsentwicklung sowie der Häufigkeit der einzelnen Arten von Straftaten folgt und sich in den Kantonen eine einheitliche Praxis etabliert hat.

Im Folgenden werden zuerst die gesetzlichen Rahmenbedingungen der Anwendung generell geprüft (Ziff. 3.1). Anschliessend wird auf die konkrete Umsetzung dieser Vorgaben eingegangen, indem die relevanten zeitlichen Entwicklungen (Ziff. 3.2), die Art der Straftaten (Ziff. 3.3) und die kantonalen Unterschiede (Ziff. 3.4) in der Anwendungspraxis beschrieben und bewertet werden.

3.1 Grosser Ermessensspielraum bei Anordnung

Zusammenfassung: Die Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden verfügen bei der Frage, ob sie in einem Strafverfahren eine DNA-Analyse anordnen wollen, über einen grossen Ermessensspielraum. Es gibt keinen gesetzlichen Deliktskatalog, der die Anwendung der DNA-Analyse bei der Aufklärung von Verbrechen und Vergehen einschränken würde. Die Verarbeitung und Aufbewahrung von DNA-Daten ist dagegen detailliert gesetzlich geregelt.

Der Gesetzgeber hat den Anwendungsbereich der DNA-Analyse in Strafverfahren bewusst weit gefasst.⁵⁶ Gemäss Gesetz können die Strafverfolgungsbehörden zur Aufklärung jeglicher Verbrechen oder Vergehen (nicht aber bei einer Übertretung)

⁵⁴ www.eda.admin.ch > Aussenpolitik > Europapolitik > Europapolitik der Schweiz > Direktion für europäische Angelegenheiten DEA > Verhandlungen und offene Themen > Verhandlungen > Polizeizusammenarbeit (Stand: 5. Feb. 2019)

⁵⁵ Killias et al. (2018), Kapitel 1 und 2

⁵⁶ Botschaft DNA-Profil-Gesetz (BBl 2001 29, hier 39, 44–45); AB 2003 N 1243; AB 2003 S 715.

den tatverdächtigen Personen eine DNA-Probe entnehmen und ein DNA-Profil erstellen.⁵⁷ Für die Einordnung einer Straftat als Verbrechen, Vergehen oder Übertretung ist die drohende Höchststrafe massgebend. Verbrechen sind gemäss Strafgesetzbuch (StGB⁵⁸) Straftaten, die als Höchststrafe eine Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren vorsehen (z. B. Mord, Totschlag, schwere Körperverletzung, Raub). Vergehen sind mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht (z. B. gewisse Diebstähle, einfache Körperverletzung, Sachbeschädigung).⁵⁹ Übertretungen sind Straftaten, die nur mit Busse bedroht sind.⁶⁰ DNA-Profile aus tatrelevantem biologischem Material (Tatortspuren) und aus Proben von toten Personen können die Strafverfolgungsbehörden dann erstellen, wenn konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass dies der Aufklärung eines Verbrechens oder Vergehens dienen kann.⁶¹

Bei der Entstehung des Gesetzes wünschten Polizei und Strafverfolgungsbehörden, die DNA-Analyse als neue erkennungsdienstliche Methode analog zu den Fingerabdrücken möglichst breit anwenden zu können.⁶² In der Botschaft begründete der Bundesrat den breiten Anwendungsbereich mit dem Ziel einer hohen Aufklärungsquote sowie mit der möglichen abschreckenden Wirkung. Zudem resultiere das Unsicherheitsgefühl der Bevölkerung nicht nur aus Kapitalverbrechen gegen Leib und Leben oder gegen die sexuelle Integrität, sondern sei auch stark durch serienmässige Eigentumsdelikte, v. a. Einbruch- und Entreisssdiebstähle, geprägt.⁶³ Auch wurde erwartet, dass die hohen Kosten der DNA-Analyse ihre praktische Anwendung einschränken würden.⁶⁴

Beiträge aus der kriminologischen Forschung stützen die Forderung nach einer breiten Anwendung der DNA-Analyse. Studien aus England zeigten, dass Personen, die schwere Straftaten begangen haben, häufig schon wegen geringfügigeren Taten vorbestraft waren.⁶⁵ In der Schweiz führte eine Rekrutenbefragung zu ähnlichen Schlüssen.⁶⁶ Die Aufklärungsrate von schweren Verbrechen, so wird argumentiert, lasse sich somit erhöhen, wenn in einer DNA-Profil-Datenbank auch «gewöhnliche» Straftäter erfasst würden.⁶⁷ Den Effekt einer solch breit angelegten DNA-Analyse auf die Aufklärungsrate von Verbrechen konnte die Forschung bisher jedoch nicht

⁵⁷ Art. 255 Abs. 1 StPO; Art. 3 Abs. 1 DNA-Profil-Gesetz

⁵⁸ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dez. 1937 (StGB; SR 311.0)

⁵⁹ Art. 10 StGB

⁶⁰ Art. 103 StGB

⁶¹ Art. 4 DNA-Profil-Gesetz

⁶² Botschaft DNA-Profil-Gesetz (BBl 2001 29, hier 34)

⁶³ Botschaft DNA-Profil-Gesetz (BBl 2001 29, hier 39)

⁶⁴ Botschaft DNA-Profil-Gesetz (BBl 2001 29, hier 45)

⁶⁵ Killias, Martin / Haas, Henriette / Taroni, Franco / Pierre, Margot (2003): Welche Verurteilten müssen in einer DNA-Profil-Datenbank erfasst werden? Zur Bedeutung einer DNA-Profil-Datenbank für die Aufklärung schwerer Verbrechen und den notwendigen Grenzen. In: Cassani, Ursula / Dittmann, Volker / Maag, Renie / Steiner, Silvia (Hrsg.): Mehr Sicherheit – weniger Freiheit? Ermittlungs- und Beweistechniken hinterfragt. Chur: Rügger, 311-326; Davies, Anne / Wittebrood, Karin / Jackson, Janet L. (1998): Predicting the Criminal Record of a Stranger Rapist. London: Home Office 1998 (Special Interest Series Paper 12).

⁶⁶ Haas, Henriette (2001): Agressions et victimisation: une enquête sur les délinquants violents et sexuels non détectés. Aarau: Editions Sauerländer.

⁶⁷ Killias et al. (2003), 320–321

exakt nachweisen. Dennoch zeigen verschiedene Studien, dass der Ausbau von DNA-Datenbanken mit einer höheren Aufklärungsrate von Straftaten korrespondiert.⁶⁸

3.2 **Insgesamt angemessene Entwicklung der Anwendungspraxis nach Bundesgerichtsentscheid**

Zusammenfassung: Polizeikreise und Strafverfolgungsbehörden in einzelnen Kantonen kritisieren, dass durch das Bundesgericht die Zweckmässigkeit der DNA-Analyse als Instrument der Strafverfolgung eingeschränkt wurde. Auf nationaler Ebene lässt sich nach dem Bundesgerichtsentscheid vom Dezember 2014 denn auch ein Rückgang der pro Jahr erstellten DNA-Personenprofile feststellen. Im Vergleich zur ebenfalls rückläufigen Kriminalität ist seit 2014 gesamthaft jedoch von einer konstanten Anwendungspraxis auszugehen. Die bis dahin beobachtbare starke Ausweitung der Anwendungspraxis wurde gestoppt. Im Lichte der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist die Entwicklung der Anwendungspraxis damit insgesamt als angemessen zu bewerten.

Seit dem Leitentscheid des Bundesgerichts vom Dezember 2014 (vgl. Ziff. 2.3) wird von polizeilicher Seite verschiedentlich kritisiert, dass die Zahl der erstellten DNA-Personen-Profile merklich zurückgegangen sei. Als Konsequenz davon würde auch die Zahl der mittels DNA-Analyse identifizierten tatverdächtigen Personen («Hits») abnehmen, was sich schliesslich negativ auf die Aufklärungsrate der betreffenden Straftaten auswirken werde.⁶⁹ Die PVK hat diese These anhand einer umfangreichen Datenanalyse überprüft. Sie stützt sich dabei auf eine statistische Auswertung basierend auf der DNA-Datenbank CODIS sowie weiteren Daten.⁷⁰

In der Folge werden die Ergebnisse des zeitlichen Vergleichs dargestellt, zunächst in Bezug auf die Zahl der DNA-Profile, anschliessend bezüglich der Treffer und der möglichen Auswirkungen auf die Aufklärungsquoten. Auf dieser Grundlage wird die Evaluationsfragestellung 1 beantwortet.

3.2.1 **Entwicklung der Anzahl DNA-Profile**

Fedpol erstellt vierteljährlich eine Statistik zu den erstellten und gelöschten DNA-Profilen, der Zahl der erzielten Hits sowie dem aktuellen Datenbankbestand. Die fedpol-Statistik basiert hauptsächlich auf von der Koordinationstelle bereitgestellten Informationen zur DNA-Datenbank CODIS sowie auf zusätzlichen Angaben aus dem IPAS. Gemäss fedpol entsprechen diese Daten einem «Kundenbedürfnis» und werden den betreffenden kantonalen Polizeistellen und den Grenzwachkorps vierteljährlich zur Verfügung gestellt.

⁶⁸ Killias et al. (2018), 99–104

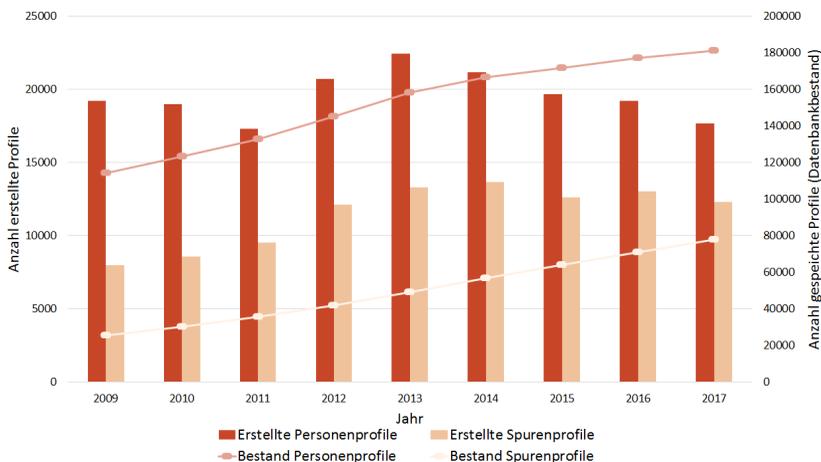
⁶⁹ z. B. Polizei ist die DNA-Praxis zu restriktiv. In: Der Bund, 29. März 2017, Kommissar DNA hat ein Problem: Einbrecher fallen durch die Maschen. In: Schweiz am Wochenende, 1. April 2018; Höhere Hürden für DNA-Analysen. In: Sonntagszeitung, 17. Jan. 2018.

⁷⁰ Killias et al. (2018); vgl. auch Ziff. 1.2

Die fedpol-Statistik belegt den absoluten Rückgang der erstellten DNA-Personenprofile in den letzten Jahren (Abb. 2).⁷¹ Wurden im Jahr 2013 – dem Jahr mit den meisten Neuerfassungen – noch rund 22 450 Personenprofile erstellt, waren es im Jahr 2017 noch 17 650 Personenprofile. Bei den Personenprofilen setzte der Rückgang allerdings bereits im Jahr 2014 ein, also noch vor dem massgeblichen Bundesgerichtsentscheid vom Dezember 2014. Im Expertenbericht wird beim Rückgang der erstellten Personenprofile jedoch klar ein Effekt der bundesgerichtlichen Rechtsprechung vermutet. Die Zahl der jährlich erfassten Spurenprofile nahm anfänglich stark zu. Seit dem Jahr 2014 nimmt sie jedoch ebenfalls leicht ab.

Abbildung 2

Entwicklung der erstellten DNA-Profile und des Datenbankbestandes



Anmerkung: Die Abbildung zeigt die Zahl der jährlich erstellten DNA-Profile (linke Skala) sowie den Datenbankbestand pro Jahr (rechte Skala), unterschieden nach Personen- und Spurenprofilen.

Datenquelle: fedpol (Mai 2018); *Abbildung:* PVK

Wie aus Abbildung 2 hervorgeht, ist der Datenbankbestand von CODIS, d. h. das Total der in der Datenbank gespeicherten DNA-Profile, über die Jahre stetig angewachsen, und zwar sowohl bei den Spuren- als auch bei den Personenprofilen. Waren im Jahr 2009 noch rund 114 000 Personenprofile in der Datenbank gespei-

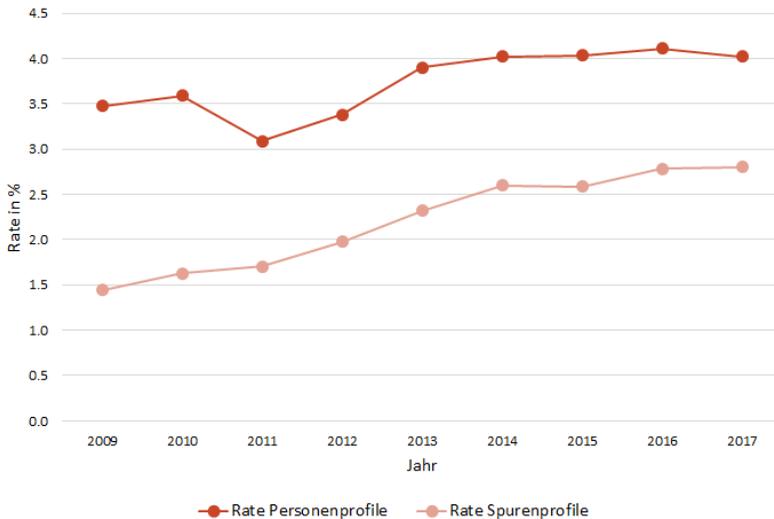
⁷¹ Die jährlich erstellten DNA-Profile beinhalten die neu in CODIS erfassten Profile sowie, bei den Personenprofilen, auch die wieder verwendeten bereits existierenden Personenprofile. Bei Personen wird in CODIS grundsätzlich nur ein Personenprofil erfasst. Bevor ein solches erstellt wird, wird deshalb geprüft, ob in der Datenbank bereits ein Profil gespeichert ist. Wenn noch kein Profil vorliegt, wird das Profil neu erfasst und mit «done» gekennzeichnet. Ansonsten wird das bereits existierende Profil weiterverwendet (und als «booked» oder «successor» bezeichnet).

chert, waren es Ende 2017 bereits rund 181 000 Personenprofile. Die Zahl der gespeicherten Spurenprofile wuchs von rund 25 000 im Jahr 2009 auf rund 80 000 Spurenprofile im Jahr 2017.

Unter Berücksichtigung der seit dem Jahr 2012 rückläufigen Kriminalität (gemessen an der Zahl der jährlich von der Polizei registrierten Straftaten⁷²) relativiert sich der Rückgang der jährlich erstellten Personenprofile in den letzten Jahren. So zeigt sich bei den Personenprofilen seit dem Jahr 2013 insgesamt eine konstante Entwicklung relativ zur Kriminalitätsentwicklung. Bei den neu erstellten Spurenprofilen lässt sich ab dem Jahr 2014 ebenfalls eine abgeschwächte Entwicklung beobachten, wenn auch weniger deutlich als bei den Personenprofilen (Abb. 3).

Abbildung 3

Relative Entwicklung der Personen- und Spurenprofile



Anmerkung: Die Abbildung zeigt die Zahl der neu erstellten Spuren- und Personenprofile im Verhältnis zu allen polizeilich erfassten Straftaten pro Jahr.

Datenquellen: fedpol (Mai 2018), Bundesamt für Statistik (BFS, 2010–2018); Berechnungen/Abbildung: PVK

Insgesamt kann nach einer Phase der deutlichen Zunahme somit schweizweit von einer weitgehend konstanten Anwendungspraxis seit den Jahren 2013/2014 ausgegangen werden. Wie ist diese Entwicklung einzuordnen? Wird davon ausgegangen, dass die bundesgerichtliche Rechtsprechung die Anwendungspraxis bei der Erstellung von DNA-Personenprofilen einschränkte, sollte der Rückgang der erstellten

⁷² Bundesamt für Statistik (2010–2018), Polizeiliche Kriminalitätsstatistik (PKS), 2009–2017.

Personenprofile eigentlich auch relativ zur Kriminalitätsentwicklung zu beobachten sein. Dies ist jedoch nicht der Fall. Es zeigt sich vielmehr, dass die bis 2014 beobachtbare Ausweitung der Anwendungspraxis gestoppt wurde und sich die Zahl der erstellten Personenprofile im Vergleich zur Kriminalitätsentwicklung bis Ende 2017 auf einem weitgehend konstanten Niveau bewegte.

Im Lichte des Bundesgerichtsentscheids von 2014 ist diese Entwicklung als angemessen zu bezeichnen. Das Bundesgericht verlangte in seinem Leitscheid, dass die Erstellung eines DNA-Personenprofils in erster Linie mit der Aufklärung einer konkret vorliegenden Straftat («Anlasstat») zu rechtfertigen sei. Dies widerspiegelt sich in einer schweizweit weitgehend parallelen Entwicklung der jährlich erstellten Personenprofile und der pro Jahr registrierten Straftaten seit 2014.

3.2.2 DNA-«Hits» und Aufklärung von Straftaten

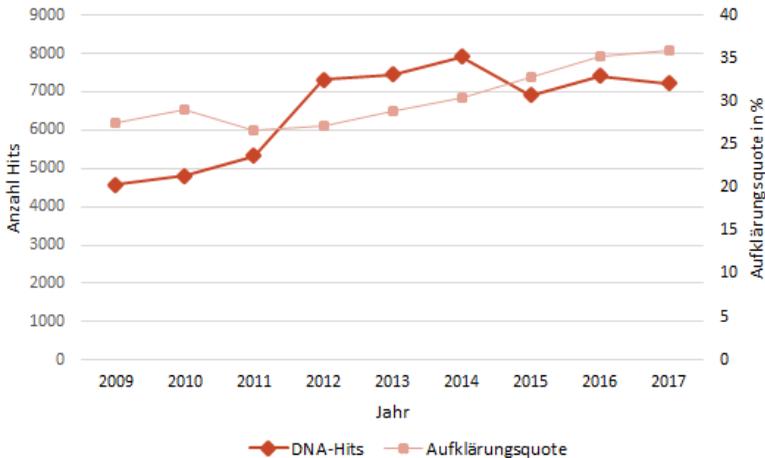
Für die Bewertung der Zweckmässigkeit der Anwendungspraxis ist neben den Entwicklungstendenzen auch der Erfolg der DNA-Analyse in Strafverfahren zu bewerten. Dazu werden nachfolgend die mit der DNA-Analyse erzielten Identifikationen («Hits») ausgewertet. Als Treffer oder «Hit» wird eine Übereinstimmung zweier DNA-Profile verstanden, die durch den Abgleich eines DNA-Profils mit den in der DNA-Datenbank CODIS bereits gespeicherten DNA-Profilen erzielt wird. Ein solcher DNA-Hit ermöglicht entweder die Identifikation einer tatverdächtigen Person (Person-Spur- oder Spur-Person-Treffer) oder gibt Hinweise auf Tatzusammenhänge (Mehrfach- oder Serientaten aufgrund von Spur-Spur-Treffern).

Zudem wird die Entwicklung der DNA-Hits mit der Aufklärungsquote von Straftaten gemäss der polizeilichen Kriminalstatistik verglichen. Verlaufen Hits und Aufklärungsquote parallel, könnte dies ein Indiz für einen Zusammenhang zwischen der Anwendung der DNA-Analyse und der Aufklärung von Straftaten sein. Die Aufklärungsquote ist das Verhältnis der aufgeklärten Straftaten zu den polizeilich registrierten Straftaten. Neben der beschränkten Aussagekraft dieser Statistik ist zu berücksichtigen, dass der Aufklärungserfolg bei Straftaten von einer Vielzahl von Faktoren abhängt und deswegen kein kausaler Zusammenhang zwischen erzielten DNA-Hits und der Aufklärungsquote bei Straftaten hergestellt werden darf.⁷³

⁷³ Killias et al. (2018), 7, 104

Abbildung 4

DNA-Hits und Aufklärungsquote im Vergleich



Anmerkung: Die Abbildung zeigt die Zahl der anhand der DNA-Datenbank CODIS erzielten Hits sowie die Aufklärungsquote aller Straftaten gemäss der polizeilichen Kriminalstatistik.

Datenquellen: fedpol (Mai 2018), BFS (2010–2018); Abbildung: PVK

Wie Abbildung 4 verdeutlicht, stieg die Zahl der DNA-Hits in der Phase des Ausbaus der DNA-Datenbank CODIS bis zum Jahr 2014 deutlich an. Im darauffolgenden Jahr 2015 war ein Rückgang der DNA-Hits zu verzeichnen. Anschliessend scheint sich die Zahl bis Ende 2017 auf einem relativ konstanten Niveau zu bewegen. Gleichzeitig hat sich die Aufklärungsquote aller schweizweit registrierten Straftaten seit dem Jahr 2011 kontinuierlich erhöht. Im Vergleich zu der seit 2014 negativ verlaufenden Entwicklung der erstellten DNA-Personenprofile (vgl. Abb. 2) haben die DNA-Hits somit relativ gesehen zugenommen. Im Expertenbericht wird dies damit erklärt, dass heute wohl eher als früher DNA-Personenprofile bei einem konkreten Tatverdacht erstellt werden, sodass sich die Trefferquote im Vergleich zur Zahl der erfassten Personenprofile erhöht hat.⁷⁴ Dies könnte ein weiteres Indiz dafür sein, dass die Anwendungspraxis insgesamt zweckmässig ist, indem die DNA-Analyse gemäss der gesetzlichen Zielsetzung zur Effizienz der polizeilichen Ermittlungen beiträgt.

Exakt lässt sich der mögliche Zusammenhang zwischen DNA-Hits und der Aufklärungsquote von Straftaten aufgrund der verfügbaren Daten jedoch nicht prüfen. Bei beiden Statistiken handelt es sich um aggregierte Jahreskennzahlen, die keine Schlüsse über einen möglichen Zusammenhang zwischen einem DNA-Hit in einem konkreten Fall und der Aufklärung dieses Falles zulassen. Hinzu kommt, dass die

⁷⁴ Killias et al. (2018), 18–19

Aufklärungsquoten je nach Deliktart (Straftatbestand) sehr stark variieren.⁷⁵ Es werden deshalb nachfolgend ausgewählte Deliktarten separat analysiert.

3.3 Anwendungspraxis nach Deliktarten weitestgehend angemessen

Zusammenfassung: Die Analyse nach Deliktarten zeigt, dass die Anwendungspraxis der DNA-Analyse weitestgehend als angemessen zu bewerten ist. Bei schwereren Straftaten werden tendenziell häufiger DNA-Profile erstellt als bei weniger schweren. Hingegen führen mehr DNA-Profile nicht automatisch zu mehr DNA-Hits. Die Zahl der mit der DNA-Analyse identifizierten Tatverdächtigen entwickelt sich nämlich je nach Deliktart unterschiedlich. Aufgrund der Löschung von DNA-Personenprofilen sind diese Feststellungen jedoch mit Unsicherheiten behaftet.

Vom Leitscheid des Bundesgerichts, welcher die Anwendung der DNA-Analyse in Strafverfahren präziserte, sind hauptsächlich weniger schwerwiegende Straftaten betroffen (vgl. Ziff. 2.3). Es ist deshalb davon auszugehen, dass sich der Bundesgerichtsentscheid vom Dezember 2014 hinsichtlich der verschiedenen Deliktarten unterschiedlich auswirkte und folglich eine nach Deliktart differenzierte Bewertung der Anwendungspraxis vorzunehmen ist.

Die PVK bewertet die Anwendungspraxis in der Folge dann als angemessen, wenn die Anzahl der erstellten DNA-Profile nach Deliktart der relativen Häufigkeit der betreffenden Straftaten entspricht (Ziff. 3.3.1): Je mehr Straftaten einer bestimmten Deliktart vorkommen, desto häufiger werden vermutlich auch DNA-Profile zu dieser Deliktart erstellt. Der dämpfende Effekt der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auf die Zahl der erstellten Personenprofile ab 2014 sollte sich zudem bei weniger schwerwiegenden Straftaten stärker zeigen als bei schweren Straftaten.

Anschliessend wird unter Ziffer 3.3.2 geprüft, ob sich auf der Ebene einzelner Deliktarten unterschiedliche Entwicklungen bezüglich des «Erfolgs» der DNA-Analyse zeigen, indem wiederum die mit der DNA-Analyse erzielten Hits untersucht und mit den Aufklärungsquoten ausgewählter Straftaten verglichen werden.

Bei den nachfolgenden deliktspezifischen Analysen sind die Unvollständigkeit der verfügbaren Daten und die damit verbundenen Unsicherheiten bei deren Interpretation zu berücksichtigen (vgl. Ziff. 1.2.2).

3.3.1 Anzahl der DNA-Profile nach Deliktart

Aufgrund der durchgeführten statistischen Analyse lässt sich bei fast allen Delikten ein Rückgang der erstellten DNA-Profile seit dem Jahr 2014 feststellen.⁷⁶ Unter Berücksichtigung der abnehmenden Häufigkeit der einzelnen Straftaten hat die Bedeutung der DNA-Analyse aber bei praktisch allen Deliktarten zugenommen.

⁷⁵ Bundesamt für Statistik (2018): Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). Jahresbericht 2017 der polizeilich registrierten Straftaten. Neuenburg, 7.

⁷⁶ Killias et al. (2018), 58

Diese Entwicklung zeigt sich besonders deutlich bei Straftaten (Verbrechen oder Vergehen) gegen die körperliche Unversehrtheit. Während der Einsatz der DNA-Analyse bei Gewaltverbrechen – und vor allem bei Tötungsdelikten, Sexualdelikten und schweren Körperverletzungen – auf konstant hohem Niveau bleibt, wird die DNA-Analyse zunehmend auch bei einfachen Körperverletzungen eingesetzt.⁷⁷ Rückläufig ist der Trend hingegen bei Diebstählen im Zusammenhang mit Räumlichkeiten (Einbruch- und Einschleichdiebstähle) sowie Fahrzeugen, wo die erstellten DNA-Personenprofile zahlenmässig auch im Vergleich zur Kriminalitätentwicklung aufgrund der verfügbaren Daten abgenommen haben.⁷⁸

In Abbildung 5 wird die Entwicklung exemplarisch für die einfachen Körperverletzungen dargestellt.⁷⁹ Es handelt sich dabei um Eingriffe in die körperliche Integrität, die keine Tötlichkeiten und keine schweren Körperverletzungen darstellen und als Vergehen taxiert werden.⁸⁰ Es zeigt sich, dass bei einfachen Körperverletzungen in den Jahren 2014 und 2015 die Zahl der erstellten DNA-Personenprofile zurückging, in den folgenden Jahren jedoch wieder zunahm. Im Vergleich zu den polizeilich erfassten einfachen Körperverletzungen hat die Zahl der erstellten DNA-Profile jedoch kontinuierlich zugenommen.

⁷⁷ Killias et al. (2018), 23–24, 26–27

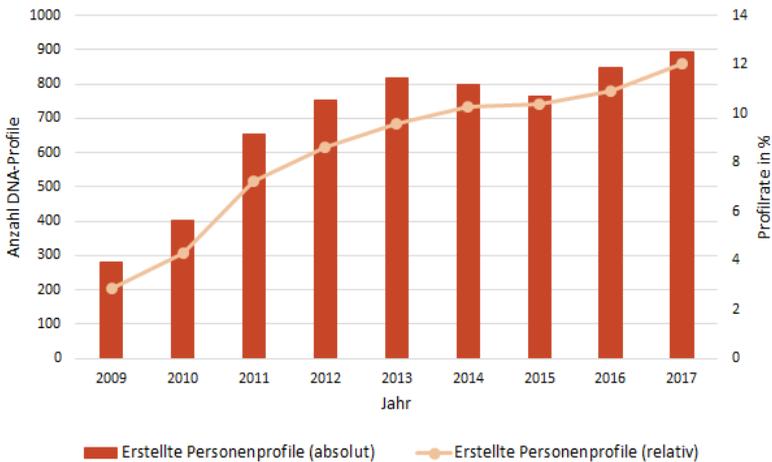
⁷⁸ Killias et al. (2018), 58

⁷⁹ Die weiteren untersuchten Deliktarten werden im Expertenbericht beschrieben und analysiert, siehe Killias et al. (2018), 23–59.

⁸⁰ Art. 123 Abs. 1 StGB

Abbildung 5

Entwicklung der DNA-Profile bei einfachen Körperverletzungen



Anmerkung: Die Abbildung zeigt die aufgrund von einfachen Körperverletzungen (Anlasstat) in CODIS gespeicherten DNA-Personenprofile (Stand 19. Febr. 2018) in absoluten Zahlen (linke Skala) sowie relativiert mit der Anzahl dieser Straftaten gemäss der polizeilichen Kriminalstatistik (rechte Skala).

Datenquellen: fedpol (Febr. 2018), BFS (2010–2018); Berechnungen: Killias et al. (2018): 29; Abbildung: PVK

Über alle im Expertenbericht untersuchten Deliktarten gesehen zeigt sich, dass die DNA-Analyse zunehmend breiter angewendet wird, wie die ansteigenden Zahlen erstellter DNA-Personenprofile im Vergleich zur Häufigkeit der jeweiligen Delikte veranschaulichen.⁸¹ Zudem ist die Häufigkeit der Erstellung von Personenprofilen im Vergleich zur Delikthäufigkeit bei schweren Straftaten (Tötungsdelikte, schwere Körperverletzung, Raub, Sexualdelikte) höher als bei weniger schweren Straftaten (einfache Körperverletzung, Diebstahl, Sachbeschädigung). Auch unter der Berücksichtigung der Löschungen von DNA-Personenprofilen sind diese Feststellungen ziemlich verlässlich.

Nach der Schwere der Straftaten beurteilt, erscheint die Anwendungspraxis im Lichte des Bundesgerichtsentscheids von 2014 somit insgesamt als angemessen, auch wenn die verfügbaren Daten keine exakten Aussagen zulassen. Es zeigt sich anhand der Daten jedoch, dass bei schweren Straftaten die relative Zunahme der Erstellung von Personenprofilen ausgeprägter ist als bei weniger schweren Straftaten. Allerdings sind die Feststellungen im Expertenbericht betreffend die schweren Straftaten aufgrund der Datenverfügbarkeit als robuster zu bezeichnen als die Erge-

⁸¹ Tötungsdelikte, schwere und einfache Körperverletzung, Raub, verschiedene Formen von Diebstahl, Sachbeschädigung, Brandstiftung, Sexualdelikte, siehe Killias et al. (2018), 23–59.

bnisse zu den weniger schweren Straftaten. Bei Letzteren sind die Löschfristen für DNA-Personenprofile kürzer und dadurch die Datenunsicherheit betreffend vergangener Jahre grösser.

3.3.2 Beitrag der DNA-Analyse zur Aufklärung spezifischer Delikte

Die durchgeführten statistischen Analysen zeigen deutlich, dass nicht nur die Zahl der erstellten DNA-Profile, sondern auch die mit der DNA-Analyse erzielten Hits je nach Deliktart stark variieren. Es ist somit davon auszugehen, dass auch der mögliche Beitrag der DNA-Analyse zur Aufklärung von Straftaten bei den verschiedenen Deliktarten sehr unterschiedlich ist.

Wie der Expertenbericht zeigt, entwickeln sich die Hits bei Tötungsdelikten sowie bei Einbruch- und Einschleichdiebstählen weitgehend parallel zur Zahl der erstellten DNA-Profile.⁸² Bei anderen Straftaten, wie zum Beispiel schweren oder einfachen Körperverletzungen, führen jedoch mehr DNA-Profile nicht automatisch zu mehr Hits.⁸³ Zudem kann es – wie bei den Sachbeschädigungen – sein, dass im Vergleich zur Häufigkeit der betreffenden Straftaten nur sehr selten DNA-Profile erstellt werden.⁸⁴ Wenn dann aber ein DNA-Profil einer tatverdächtigen Person erstellt wird, ist die Wahrscheinlichkeit eines Hits relativ gross. Es sind somit neben der Zahl der verfügbaren DNA-Profile auch die Art der Straftaten sowie die spezifischen Tatkonstellationen zu berücksichtigen, um eine Erklärung für die Häufigkeit von DNA-Hits zu suchen.

Tabelle 1 veranschaulicht für vier ausgewählte Deliktarten die Zahl der DNA-Hits im Vergleich zur Häufigkeit der betreffenden Delikte (DNA-Hit-Quote) und setzt diese in Vergleich zur Aufklärungsquote der jeweiligen Delikte. Bei den Tötungsdelikten zeigt sich eine relative hohe DNA-Hit-Quote bei einer gleichzeitig sehr hohen Aufklärungsquote. Bei den einfachen Körperverletzungen ist die Aufklärungsquote ebenfalls hoch, die DNA-Hit-Quote mit weniger als 1 % jedoch sehr tief. Im Gegensatz dazu weisen die Einbruch- und Einschleichdiebstähle sowie die Sachbeschädigungen eine vergleichsweise tiefe Aufklärungsquote auf. Die DNA-Hit-Quote ist bei Ersteren von rund 5 % im Jahr 2013 auf rund 8 % im Jahr 2017 angestiegen. Bei Letzteren liegt die DNA-Hit-Quote durchgehend unter 1 %.

⁸² Killias et al. (2018), 23–25

⁸³ Killias et al. (2018), 26–31

⁸⁴ Killias et al. (2018), 44–46

Tabelle 1

DNA-Hits und Aufklärungsrate im Vergleich (ausgewählte Deliktarten)

Deliktart	DNA-Hit-Quote			Aufklärungsquote		
	2013	2015	2017	2013	2015	2017
Tötungsdelikte	32 % (66)	31 % (61)	30 % (70)	93 % (209)	92 % (198)	95 % (236)
Einfache Körperverletzung	0.7 % (59)	0.6 % (44)	0.7 % (53)	84 % (8 527)	84 % (7 381)	86 % (7 437)
Einbruch- und Einschleichdiebstahl	5.3 % (3 622)	6.4 % (3 361)	8.0 % (3 301)	12 % (68 730)	14 % (52 569)	17 % (41 351)
Sachbeschädigung	0.4 % (216)	0.5 % (212)	0.6 % (265)	17 % (48 130)	18 % (44 890)	22 % (42 925)

Anmerkungen: Die Tabelle zeigt pro Deliktart das Verhältnis der pro Jahr erzielten DNA-Hits im Vergleich zur Anzahl der polizeilich erfassten Straftaten (DNA-Hit-Quote) sowie die Aufklärungsquote pro Deliktart und Jahr gemäss polizeilicher Kriminalstatistik (BFS). In Klammern ist bei der DNA-Hit-Quote die Zahl der jährlich erzielten DNA-Hits und bei der Aufklärungsquote das Total der jährlich erfassten Straftaten vermerkt.

Datenquellen: fedpol (Febr. 2018), BFS (2010–2018); Berechnungen: PVK

Die vorliegende deliktspezifische Analyse vermag jedoch nicht die ganze Bedeutung der DNA-Analyse bei der Strafverfolgung verschiedener Deliktarten zu erfassen, weil die Anforderungen an die Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden je nach Delikt unterschiedlich sind. Die DNA-Analyse ist gemäss Gesetz ein Instrument zur Täteridentifikation. Der Anteil unbekannter Täter variiert jedoch zwischen den verschiedenen Deliktarten und oft auch zwischen verschiedenen Tatkonstellationen innerhalb einer Deliktart. So erklärt sich bei Tötungsdelikten und auch bei Körperverletzungen die hohe Aufklärungsquote hauptsächlich damit, dass der mögliche Täterkreis bei diesen Delikten in der Regel eng begrenzt ist. Bei Einbruchdiebstählen oder Sachbeschädigungen ist dieser jedoch oft sehr gross, was für die Aufklärung der betreffenden Straftaten eine ganz andere Ausgangslage schafft.

Schliesslich ist die technische Entwicklung der DNA-Analyse bei den verschiedenen Deliktarten von unterschiedlicher Bedeutung. So haben sich bei der Spurenanalyse die Möglichkeiten der DNA-Analyse stark erweitert. Da die verschiedenen Deliktarten unterschiedliche typische Tatortspuren aufweisen (Körperflüssigkeiten, Hautpartikel, Kontaktpuren, usw.), profitieren die Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden bei den verschiedenen Straftaten unterschiedlich vom technologischen Fortschritt der DNA-Analyse.

3.4 Kantonale Unterschiede nicht angemessen

Zusammenfassung: Die Analyse zeigt, dass die festgestellten kantonalen Unterschiede nicht allein mit den in den Kantonen auftretenden Straftaten zu erklären sind, sondern auch mit unterschiedlichen Anwendungspraktiken der DNA-Analyse in den Kantonen zusammenhängen. Die kantonalen Unterschiede bei der Anwendungspraktik

xis sind sowohl aus Sicht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung als auch aufgrund der fehlenden einheitlichen Praxis in den Kantonen nicht angemessen.

Die Anwendung der DNA-Analyse findet grossmehrheitlich in den Kantonen statt; sie sind hauptsächlich für die Verfolgung und gerichtliche Beurteilung von Straftaten sowie die damit verbundenen Ermittlungen zuständig (vgl. Ziff. 2.4). Tabelle 2 verdeutlicht die Bedeutung der Kantone bei der Erstellung von DNA-Profilen im Vergleich zur Bundesebene und zur internationalen Polizeizusammenarbeit der Schweiz. Im Jahr 2017 wurden rund 99 % aller in der DNA-Datenbank CODIS erfassten Personenprofile im Auftrag der Kantone erstellt. Bei den Spurenprofilen waren es rund 94 %. Die internationale Ebene hat in den letzten Jahren zwar an Bedeutung gewonnen. Der Anteil erstellter DNA-Profile für internationale Identifikationen ist jedoch immer noch vergleichsweise klein.

Tabelle 2

Anzahl DNA-Profile im Vergleich

Auftraggeber	Personenprofile			Spurenprofile		
	2009	2013	2017	2009	2013	2017
Kantone	18 947	22 214	17 444	7 257	12 647	11 552
Bund (BKP)	29	4	22	6	4	5
International (IPK)	156	220	178	443	617	706

Anmerkung: Die Tabelle zeigt das Total der durch die Kantone, die Bundeskriminalpolizei (BKP) sowie der im Rahmen der internationalen Polizeikooperation (IPK) in CODIS eingestellten DNA-Profile, unterschieden nach Personen- und Spurenprofilen.

Datenquelle: fedpol (Mai 2018)

Nachfolgend werden ausgewählte Kantone näher untersucht. Die Kantone wurden so ausgewählt, dass alle Sprachregionen, grosse und mittelgrosse Kantone sowie Kantone mit und ohne DNA-Analyselabor berücksichtigt sind. Bei den ausgewählten Kantonen handelt es sich um die Kantone Aargau, Bern, Freiburg, Graubünden, Tessin, Waadt und Zürich.⁸⁵

Die Anwendungspraxis in den Kantonen wird dann als angemessen beurteilt, wenn die Zahlen der erstellten DNA-Profile der Häufigkeit der Straftaten in den Kantonen entsprechen. Je häufiger es in einem Kanton zu Straftaten kommt (generell und – soweit ausreichende Daten verfügbar sind – bei ausgewählten Deliktarten), desto häufiger wird vermutlich auch die DNA-Analyse eingesetzt.

Nachfolgend wird zuerst die generelle Anwendungspraxis in den Kantonen im Zeitvergleich bewertet. Dabei wird auch geprüft, ob sich ein möglicher Effekt der bundesgerichtlichen Rechtsprechung feststellen lässt (Ziff. 3.4.1). Anschliessend werden deliktspezifische Eigenheiten in den Kantonen untersucht (Ziff. 3.4.2). Es wird auch auf die teilweise unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen und Verfahren

⁸⁵ Die deliktspezifische Analyse im Expertenbericht musste auf Kantone und Delikte von einer gewissen Grösse bzw. Häufigkeit beschränkt werden, um die Analyse auf ausreichend grosse Fallzahlen (Delikte pro Kanton) abstützen zu können. Die Kantone Freiburg, Graubünden und Tessin wurden dabei nicht berücksichtigt, siehe Killias et al. (2018), 64.

eingegangen, die sich trotz des DNA-Profil-Gesetzes und seiner Verordnungen sowie der bundesweiten Strafprozessordnung zeigen.

3.4.1 **Entwicklungen in ausgewählten Kantonen**

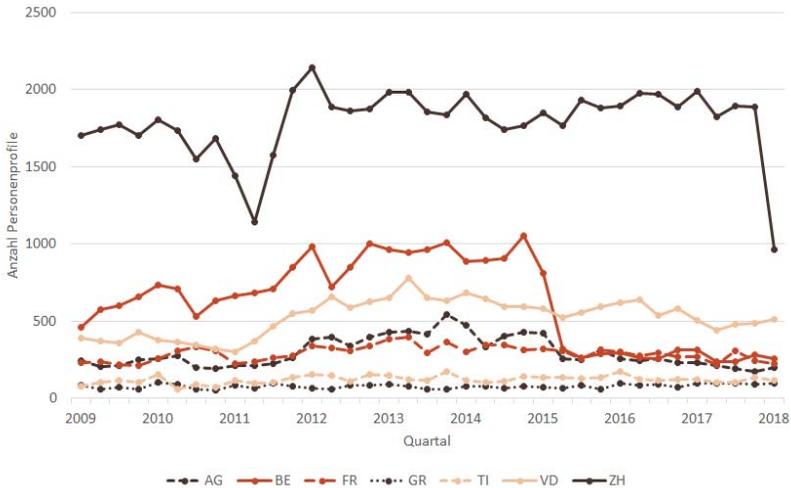
Die fedpol-Statistik zeigt für die ausgewählten Kantone teilweise sehr unterschiedliche Entwicklungen, besonders bei den erstellten DNA-Personenprofilen (Abb. 6). Im Kanton Bern, der vom Leitentscheid des Bundesgerichts vom Dezember 2014 direkt betroffen war (vgl. Ziff. 2.3), ging die Zahl der jährlich erstellten Personenprofile nach 2014 merklich zurück. Der Kanton passte seine Anwendungspraxis als Konsequenz des Bundesgerichtsurteils an. Und zwar verfügte die Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern, dass die Erstellung von DNA-Profilen nicht mehr zulässig ist, wenn sie für die Aufklärung des konkreten Falles nicht notwendig ist und «die Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden kann», dass die beschuldigte Person in andere – vergangene oder künftige – Verbrechen oder Vergehen verwickelt sein könnte, zu deren Aufklärung die Erstellung eines DNA-Profiles beitragen könnte. Zudem wurde, wie vom Bundesgericht gefordert, die Allgemeinverfügung für die Erstellung von Personenprofilen aufgehoben und die Einzelverfügung eingeführt.⁸⁶

Deutlich ist der Rückgang der Personenprofile auch im Kanton Aargau. Bei den übrigen Kantonen bewegt sich die Zahl der jährlich erstellten Personenprofile von 2012 bis Ende 2017 auf einem weitgehend konstanten Niveau.

⁸⁶ Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern, Weisung betreffend die Erstellung von DNA-Profilen vom 20. April 2015, ersetzt die Allgemeine Anordnung des Generalstaatsanwaltes betreffend Analyse einer DNA-Probe vom 1. Jan. 2011.

Abbildung 6

Erstellte Personenprofile in ausgewählten Kantonen



Anmerkung: Die Abbildung zeigt die in ausgewählten Kantonen erstellten DNA-Personenprofile pro Quartal. Dazu zählen neu erstellte [done] sowie bestehende Profile, die durch die Kantone weiterverwendet wurden [booked oder successor].

Datenquelle: fedpol (Mai. 2018). Berechnungen /Abbildung: PVK

Die augenfälligste Entwicklung neben Bern zeigt der Kanton Zürich. Er hat über den gesamten Zeitraum gesehen deutlich am meisten Personenprofile erstellt. Dies lässt sich durch strukturelle Faktoren wie Bevölkerungsgrösse, die Agglomeration Zürich, die Grenznähe und den internationalen Flughafen auf dem Kantonsgebiet erklären. Im ersten Quartal 2018 ist die Zahl der erstellten Personenprofile allerdings merklich eingebrochen. Gemäss den von der PVK befragten Personen liegt der Grund darin, dass die Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich aufgrund eines Entscheids des Zürcher Obergerichts zu einer Praxisänderung gezwungen wurde.

Der betreffende Entscheid des Obergerichts vom 3. November 2017 unterband die bisherige Praxis der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürichs, die Anordnung zur Erstellung eines Personenprofils wie bisher mit einer Allgemeinverfügung an die Polizei zu delegieren. Stattdessen wird gestützt auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts eine Prüfung des Einzelfalls mittels Einzelverfügung durch Staatsanwaltschaft gefordert.⁸⁷ Dies hat zur Folge, dass Zuwiderhandlungen gegen das Ausländergesetz (AuG⁸⁸), die bisher als Vergehen eingestuft wurden, vermehrt als Übertretungen taxiert werden (hauptsächlich widerrechtlicher Aufenthalt aufgrund einer fehlenden oder abgelaufenen Aufenthaltsbewilligung). Die Übertretung als

⁸⁷ Entscheid des Obergerichts des Kantons Zürich vom 3. Nov. 2017 (UH170138)

⁸⁸ Bundesgesetz vom 16. Dez. 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG; vormals Ausländergesetz, AuG; SR 142.20)

Anlasstat ist für die Profilerstellung jedoch grundsätzlich nicht zulässig. Die Frage, ob für die betreffende Person eine erhöhte Wahrscheinlichkeit besteht, in der Vergangenheit oder in der Zukunft für Delikte verantwortlich zu sein, ist dabei unerheblich.⁸⁹ Gemäss den von der PVK befragten Personen ist rund die Hälfte des 80%-igen Rückgangs der Personenprofile im Kanton Zürich durch diesen Wegfall der Übertretungen gegen das Ausländergesetz als Anlass für die Erstellung von Personenprofilen zu erklären.

Gemäss RIPOL-Codeliste von fedpol ist der Anfangsverdacht «Rechtswidriger Aufenthalt» (RIPOL-Code 300 01150 12) «DNA berechtigt». Mit dem RIPOL-Code wird für die im IPAS polizeilich erfassten Straftaten der Anfangsverdacht festgehalten. Massgeblich für die Klassifizierung als «DNA berechtigt» ist die Einordnung des Anfangsverdachts als mögliches Verbrechen oder Vergehen, wofür das strafrechtlich drohende Höchstmass ausschlaggebend ist (vgl. Ziff. 3.1). Im Falle eines rechtswidrigen Aufenthalts handelt es sich beim Anfangsverdacht gemäss RIPOL-Codeliste somit um ein DNA-berechtigtes Vergehen. Den konkreten Straftatbestand hat jedoch die Staatsanwaltschaft oder allenfalls ein Gericht zu beurteilen.⁹⁰ Bei abgelaufenen Bewilligungen wird beispielsweise häufig lediglich eine Übertretung angenommen.

Tabelle 3 verdeutlicht, dass neben Zürich auch die anderen ausgewählten Kantone im Untersuchungszeitraum die Erstellung von Personenprofilen aufgrund eines widerrechtlichen Aufenthalts (Anfangsverdacht) anordneten. Im Vergleich zum Total der jährlich erstellten Personenprofile ist der Anteil dieser Personenprofile in den Kantonen Zürich und Freiburg mit rund 50 % für das Jahr 2017 mit Abstand am höchsten. Im Kanton Bern ist die zahlenmässige Bedeutung solcher Personenprofile deutlich zurückgegangen und war 2017 nur noch sehr gering. Die Kantone Aargau und Waadt nehmen aufgrund der relativen Anzahl der betreffenden Personenprofile eine Mittelposition ein.

⁸⁹ Entscheid des Obergerichts des Kantons Zürich vom 6. Juni 2012 (UH120024) sowie Entscheid vom 1. April 2012 (UH120012), worin die Verhältnismässigkeit für die Aufnahme eines Ausländers ohne Aufenthaltsbewilligung in die DNA-Datenbank verneint wurde; Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich, Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft für das Vorverfahren vom 1. April 2018, 163.

⁹⁰ Albertini, Gianfranco / Fehr, Bruno / Voser, Beat (Hrsg.) (2008): *Polizeiliche Ermittlung: Ein Handbuch der Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs zum polizeilichen Ermittlungsverfahren gemäss der Schweizerischen Strafprozessordnung*. Zürich: Schulthess; Ruckstuhl, Niklas / Dittmann, Volker / Arnold, Jörg (2011): *Strafprozessrecht. Unter Einschluss der psychiatrischen Forensik und Rechtsmedizin sowie des kriminaltechnischen und naturwissenschaftlichen Gutachtens*. Zürich: Schulthess.

Tabelle 3

Personenprofile aufgrund widerrechtlichen Aufenthalts (ausgewählte Kantone)

Kanton	Personenprofile aufgrund widerrechtlichen Aufenthalts (Anfangsverdacht)		
	2009	2013	2017
Aargau	28 (4.4 %)	132 (9.9 %)	104 (17.8 %)
Bern	59 (3.4 %)	521 (19.9 %)	9 (1.3 %)
Freiburg	42 (5.5 %)	302 (34.3 %)	280 (49.0 %)
Graubünden	2 (0.9 %)	0 (0.0 %)	5 (1.7 %)
Tessin	0 (0.0 %)	4 (0.9 %)	34 (9.4 %)
Waadt	10 (0.9 %)	237 (13.1 %)	219 (15.7 %)
Zürich	309 (6.3 %)	2318 (50.5 %)	2527 (48.1 %)

Anmerkung: Die Tabelle zeigt für die ausgewählten Kantone die in CODIS (Stand 19. Febr. 2018) verzeichneten DNA-Personenprofile aufgrund des Anfangsverdachts «widerrechtlicher Aufenthalt» nach Erstellungsjahr der Profile. In Klammern ist das zahlenmässige Verhältnis dieser Personenprofile zu allen vom jeweiligen Kanton in den betreffenden Jahren erstellten Personenprofile vermerkt.

Datenquelle: fedpol (Febr. 2018, Mai 2018); Berechnungen: PVK

In der Folge wird die Gesamtzahl aller erkennungsdienstlichen Behandlungen in den Kantonen als Vergleichsgrösse beigezogen (Abb. 7). Im Gegensatz zum Vergleich mit der Kriminalitätsentwicklung, zu welcher lediglich jährliche Daten vorliegen,⁹¹ ist bei den erkennungsdienstlichen Behandlungen eine quartalsweise Betrachtung möglich, womit eine Praxisänderung (wie für die Kantone Bern und Zürich oben beschrieben), präziser nachgezeichnet werden kann. Zudem erlauben die relativen Daten im Gegensatz zu den absoluten Zahlen, die Bedeutung der DNA-Analyse zwischen den Kantonen direkt zu vergleichen.

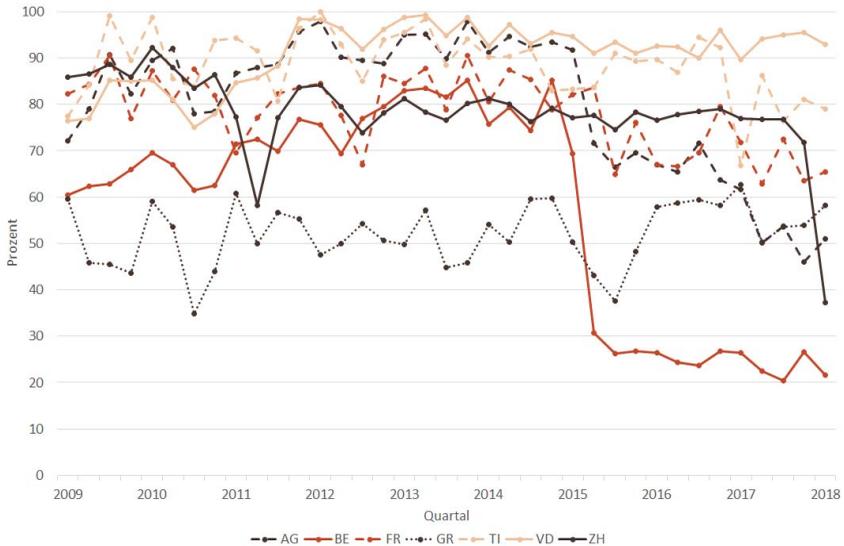
Abbildung 7 untermauert die oben beschriebenen Rückgänge in den Kantonen Bern, Aargau und Zürich. Zusätzlich zeigt der Kanton Freiburg eine tendenziell rückläufige Bedeutung der Personenprofilerstellung im Vergleich zu allen durchgeführten erkennungsdienstlichen Behandlungen. Auffallend ist zudem der Kanton Waadt, in welchem die Zahl der erstellten Personenprofile verglichen mit allen erkennungsdienstlichen Behandlungen seit dem Jahr 2011 sehr konstant auf hohem Niveau liegt. Gemäss den von der PVK geführten Gespräche hat sich im Kanton

⁹¹ Killias et al. (2018), 60–92

Waadt die Anwendungspraxis seit der Einführung der StPO im Jahr 2011 denn auch nicht verändert.

Abbildung 7

Anteil erkennungsdienstliche Behandlungen mit DNA-Personenprofilen



Anmerkung: Die Abbildung zeigt quartalsweise die in ausgewählten Kantonen erstellten DNA-Personenprofile im Verhältnis zur Zahl der im selben Quartal durchgeführten erkennungsdienstlichen Behandlungen.

Datenquellen: fedpol (Mai. 2018); BFS (2010–2018). Berechnungen/Abbildung: PVK

Bei der Einführung der StPO wurde im Kanton Waadt offenbar (wie in anderen Kantonen auch) die Regelung gefunden, dass bei erkennungsdienstlichen Behandlungen grundsätzlich auch ein Wangenschleimhautabstrich genommen wird. Die Staatsanwaltschaft des Kantons Waadt erliess für die Profilerstellung wie in anderen Kantonen ebenfalls eine Allgemeinverfügung. Die betroffenen Personen sind jedoch vorher von der Polizei anzuhören. Die Verhältnismässigkeit der Profilerstellung im Einzelfall konnte gemäss den durch die PVK befragten Personen durch die vorgängige polizeiliche Anhörung gewahrt werden. Der Kanton Waadt will 2019 ein neues elektronisches System einführen, welches die Allgemeinverfügung durch Einzelverfügungen der Staatsanwaltschaft ablösen soll. Dies soll die mit den Einzelverfügungen verbundenen Abläufe erleichtern.

3.4.2 Deliktsspezifische Situation in ausgewählten Kantonen

Auf deliktsspezifischer Ebene zeigt die Analyse im Expertenbericht bei der einfachen Körperverletzung, dass sich in den Kantonen St. Gallen und Waadt keine Veränderung der Entwicklung der Personenprofile feststellen lässt. Daraus wird gefolgert, dass die Rechtsprechung des Bundesgerichts keinen Einfluss auf die Anwendungspraxis gehabt haben dürfte. In den Kantonen Zürich und Genf scheinen die Personenprofile bei dieser Deliktart deutlich zugenommen zu haben.⁹² Da es sich dabei um weniger schwerwiegende Delikte handelt, bei welchen sich der Bundesgerichtsentscheid stärker auswirken sollte als bei schweren Delikten, ist diese Feststellung bemerkenswert. In den Kantonen Aargau und Bern zeigt sich hingegen ein Rückgang der erstellten Personenprofile, der mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts zusammenhängen könnte.⁹³ Auch bei den Diebstählen zeigt sich in den Kantonen Aargau und Bern ein deutlicher Rückgang der erstellten Personenprofile im Nachgang zum Bundesgerichtsentscheid von 2014.⁹⁴ Bei den Sachbeschädigungen lässt sich in den Kantonen Aargau, Bern, Genf, St. Gallen, Waadt und Zürich zwar eine Zunahme bei den erstellten Spurenprofilen feststellen. Bei den Personenprofilen bleiben die Zahlen jedoch relativ konstant.⁹⁵

Der Expertenbericht kommt allgemein zum Schluss, dass die Erstellung von Personenprofilen in den Kantonen in Folge des Bundesgerichtsentscheids grundsätzlich zurückgegangen ist, trotz gewisser gegenläufiger Tendenzen in einzelnen Kantonen und bei einzelnen Delikten.⁹⁶ Dass aber gerade bei weniger schwerwiegenden Delikten in verschiedenen Kantonen kein Rückgang, sondern eine gleichbleibende Praxis oder sogar ein Anstieg der erstellten Personenprofile zu beobachten ist, ist in Anbetracht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung als nicht angemessen zu bewerten. Zudem wäre zu erwarten gewesen, dass die bundesgerichtliche Rechtsprechung in den Kantonen eine einheitlichere Praxis zur Folge hatte. Die Datenanalyse offenbart jedoch ganz im Gegenteil dazu weiterhin grosse Unterschiede zwischen den Kantonen bei der Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren.

4 Angemessenheit der Aufsichtsfunktionen

Neben dem Betrieb der DNA-Profil-Datenbank liegen die Zuständigkeiten des Bundes bei der DNA-Analyse in Strafverfahren hauptsächlich bei der Wahrnehmung verschiedener Aufsichtsfunktionen (vgl. Ziff. 2.4). Diese umfassen die Verantwortlichkeit für den Gesamtbetrieb der DNA-Datenbank sowie die Anerkennung der DNA-Analyselabors und die Aufsicht über sie.

⁹² Killias et al. (2018), 61, 66

⁹³ Killias et al. (2018), 91

⁹⁴ Killias et al. (2018), 92

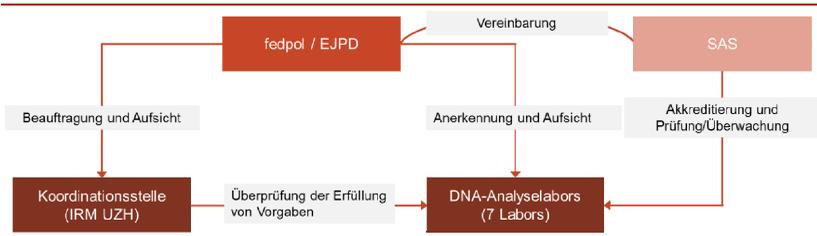
⁹⁵ Killias et al. (2018), 92

⁹⁶ Killias et al. (2018), 96

In Abbildung 8 sind die verschiedenen Aufsichtsfunktionen und die betreffenden Stellen bei der DNA-Analyse in Strafverfahren dargestellt.

Abbildung 8

Aufsichtsfunktionen bei der DNA-Analyse



Anmerkung: Die Pfeile stellen die Aufsichtsfunktionen dar.

Abbildung: PVK

Nachfolgend werden die Aufsichtsfunktionen von fedpol bei der DNA-Analyse in Strafverfahren beschrieben und bewertet und damit die Evaluationsfragestellungen 4 und 5 beantwortet. Die Wahrnehmung der Aufsichtsfunktionen durch fedpol wird dann als angemessen erachtet, wenn sie den rechtlichen Vorgaben entspricht und zudem zweckmässig ist, d. h. wenn sie einen sachgerechten Betrieb der DNA-Datenbank CODIS sicherstellt und wenn die Aufsicht über die DNA-Analyselabors und die Koordinationsstelle den Zuständigkeiten und Verfahren entsprechend erfolgt.

4.1 Externe Koordinationsstelle ist zweckmässig, Auftragszuteilung an diese aber nicht angemessen

Zusammenfassung: Der operative Betrieb der DNA-Datenbank CODIS durch eine externe Koordinationsstelle hat sich bewährt und ist grundsätzlich zweckmässig. Fedpol überprüft aber nicht, ob das Institut für Rechtsmedizin der Universität Zürich nach wie vor die dafür geeignete Stelle ist. Zudem nimmt die Koordinationsstelle für fedpol verschiedene Aufgaben wahr, die über den operativen Betrieb der Datenbank hinausgehen. Für diese Aufgaben ist die Koordinationsstelle nicht unabhängig genug ist.

Nachfolgend wird zunächst die Auslagerung des operativen Betriebs der DNA-Datenbank CODIS an eine externe Koordinationsstelle erläutert und beurteilt (Ziff. 4.1.1). Dann werden die weiteren Aufgaben beschrieben und bewertet, welche die Koordinationsstelle zuhanden von fedpol wahrnimmt (Ziff. 4.1.2).

4.1.1 Operativer Betrieb der DNA-Datenbank durch externe Koordinationsstelle

Der Betrieb der DNA-Datenbank ist im DNA-Profil-Gesetz und in der DNA-Profil-Verordnung geregelt. Gemäss Gesetz darf die Datenbank ausschliesslich durch den Bund betrieben werden.⁹⁷ Aufgrund der fachlich anspruchsvollen DNA-Profilableiche hat fedpol den operativen Betrieb der Datenbank seit Beginn aber an eine externe Koordinationsstelle ausgelagert.⁹⁸ Fedpol hat ein Bearbeitungsreglement erlassen.⁹⁹ Die technische Infrastruktur (Hardware, Software, Netzwerk) wird durch das Informatik Service Center des EJPD (ISC-EJPD) bereitgestellt und betreut.

Bei der Schaffung des DNA-Profil-Gesetzes wurde der Aufbau entsprechender Kapazitäten für den Betrieb der DNA-Datenbank innerhalb der Bundesverwaltung geprüft, jedoch als nicht erstrebenswert beurteilt.¹⁰⁰ Da der operative Datenbankbetrieb (Profilerfassung und Profilableich) spezifisches Fachwissen verlangt, wäre dieser für fedpol nur mit zusätzlichem personellen und finanziellem Aufwand möglich. Auch aufgrund der dynamischen Entwicklung des Forschungsfelds der DNA-Analyse ist die Ansiedelung der Koordinationsstelle an einem universitären Institut grundsätzlich sinnvoll und wird auch von keiner der von der PVK befragten Stellen bestritten.

Die Funktion der Koordinationsstelle nimmt seit Beginn, d. h. seit Aufnahme des Probebetriebs einer DNA-Datenbank im Jahr 2000, das Institut für Rechtsmedizin der Universität Zürich (IRM Zürich) wahr. Die Ansiedelung der Koordinationsstelle am IRM Zürich war beim Aufbau der DNA-Datenbank CODIS eine naheliegende Wahl, war doch der damalige Leiter des IRM Zürich die treibende Kraft der DNA-Analyse als forensisches Forschungs- und Anwendungsgebiet in der Schweiz. Die nach wie vor geltende Vereinbarung über die Koordinationsstelle zwischen fedpol und dem IRM Zürich stammt aus dem Jahr 2006. Sie wurde rückwirkend auf Anfang 2005 in Kraft gesetzt und verlängerte sich nach Abschluss der bis Ende 2008 festgelegten Vertragsdauer jeweils automatisch um ein weiteres Jahr.¹⁰¹

Ob das IRM Zürich nach wie vor die für die Koordinationsstelle richtige Stelle ist, hat fedpol bisher nie überprüft. Es ist auch nicht vorgesehen, diesen Auftrag in Zukunft periodisch auszuschreiben. Aus Sicht von fedpol hat sich die Zusammenarbeit mit dem IRM Zürich bewährt. Es gebe keinen Grund, an der eingespielten

⁹⁷ Art. 10 Abs. 2 DNA-Profil-Gesetz

⁹⁸ Die Auslagerung ist aktuell noch auf Verordnungsstufe geregelt (Art. 9a DNA-Profil-Verordnung). Ab Inkrafttreten des totalrevidierten Bundesgesetzes über genetische Untersuchungen beim Menschen wird die Koordinationsstelle über eine formell-gesetzliche Grundlage verfügen (Bundesgesetz vom 15. Juni 2018 über genetische Untersuchungen beim Menschen [GUMG], Anhang: Aufhebung und Änderung anderer Erlasse, Ziff. 1: Änderung von Art. 10 Abs. 2 und 3 DNA-Profil-Gesetz [BBI 2018 3533, Referendumsvorlage]).

⁹⁹ Art. 8 Abs. 2 DNA-Profil-Verordnung

¹⁰⁰ Errichtung einer gesamtschweizerischen DNA-Profil-Datenbank, Schlussbericht der Expertenkommission vom 18. Dez. 1998, Bern.

¹⁰¹ Vertrag fedpol-IRM Universität Zürich vom 29. Mai 2006 (rückwirkend seit 1. Jan. 2005 in Kraft); fedpol (2014): Teilrevision der Verordnung des Bundesrates über die Verwendung von DNA-Profilen im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekanntem oder vermissten Personen (DNA-Profil-Verordnung): Erläuterungen, Sept. 2014.

Partnerschaft etwas zu ändern. Das IRM Zürich nehme in der Schweizer Laborlandschaft aufgrund seiner Bedeutung bei der Etablierung der DNA-Analyse in der Schweiz sowie wegen seiner Rolle als Koordinationsstelle eine Sonderstellung ein. Auch seitens der von der PVK befragten DNA-Analyselabors stellt niemand die Ansiedelung der Koordinationsstelle am IRM Zürich grundsätzlich in Frage.

Seit der Anfangsphase hat sich die Laborlandschaft jedoch verändert. Der langjährige Direktor des IRM Zürich und Leiter der Koordinationsstelle, der den Aufbau der forensischen DNA-Analyse in der Schweiz stark geprägt hatte, ging 2011 in Pension. Es sind in der Zwischenzeit auch neue DNA-Analyselabors hinzugekommen (das Laboratorio di Diagnostica Molecolare in Gentilino im Jahr 2011 und das Institut für Rechtsmedizin Kantonsspital Aarau im Jahr 2013, vgl. Tab. 4). Zudem wurden im Jahr 2010 die Labors von Genf und Lausanne zusammengelegt, wodurch mit dem Centre Universitaire Romand de Médecine Légale in Lausanne ein zweites grosses DNA-Analyselabor entstanden ist, das die DNA-Analysen für die ganze Romandie vornimmt.¹⁰²

Wird berücksichtigt, dass zwischen den Labors ein gewisser Wettbewerb um die angewandten Analyseverfahren und die Aufträge zur Durchführung von DNA-Analysen besteht, ist die von fedpol als gegeben erachtete Ansiedelung der Koordinationsstelle am IRM Zürich – das gleichzeitig DNA-Analyselabor ist – zu hinterfragen.

Tabelle 4

Anerkannte DNA-Analyselabors

Labor	Formelle Anerkennung durch Bund nach geltendem Recht ¹
Institut für Rechtsmedizin Kantonsspital St. Gallen	14.02.2006
Centre Universitaire Romand de Médecine Légale, Lausanne	06.03.2006
Institut für Rechtsmedizin Universität Basel	23.06.2006
Institut für Rechtsmedizin Universität Zürich (gleichzeitig Koordinationsstelle)	23.06.2006
Institut für Rechtsmedizin Universität Bern	30.10.2006
Laboratorio di Diagnostica Molecolare, Gentilino TI	29.12.2011
Institut für Rechtsmedizin Kantonsspital Aarau	11.04.2013

*Anmerkung:*¹ Aufgrund der Inkraftsetzung der DNA-Analyselabor-Verordnung EJPD am 1. Jan. 2005 wurde die Anerkennung der Labors formell neu geregelt.

Quelle: www.fedpol.admin.ch > Sicherheit > Personenidentifikation > DNA-Analyse > Die DNA-Analyselabors (Stand: 1. März 2018)

Hinzu kommt, dass es sich bei der Führung der Koordinationsstelle um einen finanziell nicht zu unterschätzenden Auftrag handelt. Die von den DNA-Analyselabors an

¹⁰² Bundesamt für Polizei (fedpol), 3. interner Bericht über die Bearbeitung von DNA-Profilen gemäss DNA-Profil-Verordnung, Berichtsperiode 2011–2013.

die Koordinationsstelle zu entrichtenden Gebühren belaufen sich auf 20 Fr. für die Bearbeitung eines Personenprofils und 40 Fr. für ein Spurenprofil. Im Jahr 2017 überwiesen die DNA-Analyselabors so rund 750 000 Fr. an die Koordinationsstelle.¹⁰³ Die Gebühren der Koordinationsstelle sind seit 2005 unverändert, die Zahl der bearbeiteten DNA-Profile hat seither jedoch stark zugenommen (vgl. Ziff. 3.2.1). Seit 2015 sind die Gebühren in der DNA-Profil-Verordnung geregelt.¹⁰⁴ Der PVK liegen keine Informationen darüber vor, wie fedpol das Verhältnis zwischen Aufwand (Kosten) und Ertrag (Gebühreneinnahmen) der Koordinationsstelle für den Betrieb der Datenbank prüft und beurteilt. Die PVK selbst kann diese Bewertung anhand der verfügbaren Informationen nicht vornehmen.

4.1.2 Wahrnehmung weiterer Aufgaben durch die Koordinationsstelle zugunsten von fedpol

Verbunden mit dem operativen Betrieb der DNA-Datenbank CODIS erbringt die Koordinationsstelle verschiedene Leistungen im Auftrag von fedpol gegenüber allen DNA-Analyselabors. Gleichzeitig hat die Koordinationsstelle die Interessen der DNA-Analyselabors gegenüber dem Bund zu vertreten.¹⁰⁵ Als Leistungserbringerin von fedpol gegenüber den Labors und gleichzeitige Repräsentantin der Labors gegenüber dem Bund nimmt die Koordinationsstelle eine Mittelrolle ein, in der sie einmal fedpol, einmal die Labors vertritt. Diese Mittelrolle kann für die Koordinationsstelle zu Interessenkonflikten führen, wenn es z. B. um die Weiterentwicklung der Prozessabläufe, die technische Weiterentwicklung oder die Verfügbarkeit und den Einsatz von finanziellen Mitteln im Zusammenhang mit dem Betrieb der DNA-Datenbank geht, wo die Labors und fedpol teilweise unterschiedliche Auffassungen haben.

Aufgrund ihrer institutionellen Einbindung in das IRM Zürich besteht ein weiterer Interessenkonflikt für die Koordinationsstelle, wenn die verschiedenen DNA-Analyselabors nicht die gleichen Interessen haben. Es zeigt sich, dass die Koordinationsstelle hinsichtlich ihrer technischen Infrastruktur zwar vom IRM der Universität Zürich unabhängig ist. Personell und räumlich ist die Koordinationsstelle jedoch eng mit dem IRM Zürich verflochten, ja sie ist Teil davon. Die Leiterin der Koordinationsstelle ist stellvertretende Leiterin des DNA-Analyselabors des IRM Zürich. Umgekehrt ist die für das Labor zuständige Abteilungsleiterin die stellvertretende Leiterin der Koordinationsstelle.

Eine unabhängige Position der Koordinationsstelle vom IRM Zürich ist daher nicht möglich. Die Gespräche der PVK mit den Verantwortlichen der DNA-Analyselabors zeigten, dass es zwischen den Analyselabors punktuell durchaus unterschiedliche Auffassungen darüber gibt, wie z. B. Prozesse gestaltet oder wie die Ergebnisse von

¹⁰³ Gestützt auf die Anzahl der an die Koordinationsstelle übermittelten Personen- und Spurenprofile gemäss fedpol-Statistik zu den Laboraufträgen, basierend auf den Quartalsberichten der Labors an fedpol.

¹⁰⁴ Vertrag zwischen fedpol und IRM Zürich vom 29. Mai 2006 (rückwirkend seit 1. Jan. 2005 in Kraft); Art. 9a Abs. 5 DNA-Profil-Verordnung.

¹⁰⁵ Art. 9a Abs. 2 Bst. d DNA-Profil-Verordnung

Datenbank-Profilabgleichen interpretiert und genutzt werden sollen. Zudem befinden sich die Labors in einer gewissen Konkurrenz zueinander, was die Aufträge für DNA-Analysen sowie die angewandten Methoden betrifft.

Gemäss fedpol wurde die Übertragung der Aufgaben der Koordinationsstelle an eine von den DNA-Analyselabors unabhängige Drittbehörde bei der Schaffung der heute geltenden Aufgabenteilung geprüft, jedoch verworfen, weil das verlangte Fachwissen und die Praxiskenntnisse weitgehend dieselben sind wie bei einem IRM. Um der geschilderten Problematik der fehlenden Unabhängigkeit der Koordinationsstelle entgegenzuwirken, hat fedpol Vorkehrungen getroffen, damit die Labors ihre Anliegen direkt gegenüber fedpol zur Geltung bringen können (Teilnahme von fedpol an den zweimal jährlich stattfindende Labortagungen, die von der Koordinationsstelle organisiert werden; regelmässige Besuche von fedpol bei den einzelnen Labors; Durchführung des jährlich stattfindenden schweizweiten DNA-Tags unter Leitung von fedpol als Austauschplattform zwischen fedpol, den Labors und den kriminaltechnischen Diensten der Kantone). Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Koordinationsstelle ihre formelle Aufgabe der Interessenvertretung der Labors gegenüber fedpol unter den gegebenen Rahmenbedingungen nur unzureichend wahrnehmen kann.

Neben den in der DNA-Profilverordnung festgelegten Aufgaben nimmt die Koordinationsstelle zugunsten von fedpol weitere Aufgaben wahr, die hingegen nicht in einem konkreten Mandat präzisiert sind. So berät die Koordinationsstelle fedpol bei Gesetzes- und Ordnungsrevisionen, wobei fedpol diese Aufgaben gemäss eigenen Aussagen ohne die fachliche Unterstützung der Koordinationsstelle nicht angemessen wahrnehmen könnte. Damit kommt der Koordinationsstelle eine herausragende Bedeutung zu, die weit über den operativen Betrieb der DNA-Datenbank CODIS und die Interessenvertretung der Labors hinausgeht. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben durch die Koordinationsstelle wird von den DNA-Analyselabors teilweise kritisiert, da sie dem IRM Zürich eine strategisch wichtige Stellung verschafft. Unklar ist auch, wie die einzelnen Leistungen der Koordinationsstelle durch den Bund abgegolten werden oder ob die damit verbundenen Kosten einfach über die von den DNA-Analyselabors an die Koordinationsstelle entrichteten Gebühren gedeckt werden. Wäre letzteres der Fall, würden die DNA-Analyselabors indirekt Dienstleistungen der Koordinationsstelle (und damit des IRM Zürich) an fedpol finanzieren, was zu hinterfragen wäre.

Insgesamt wird die Zusammenarbeit von den verschiedenen befragten Stellen jedoch positiv beurteilt. Im Rahmen ihres in der DNA-Profil-Verordnung festgelegten Auftrags als Interessenvertreterin der anerkannten DNA-Analyselabors organisiert die Koordinationsstelle die mindestens zweimal jährlich stattfindenden Labortagungen. Diese haben gemäss fedpol zum Ziel, den auftraggebenden Behörden einheitliche und effiziente Dienstleistungen anzubieten und DNA-Profile mit einer definierten und gleichbleibenden Qualität in die DNA-Datenbank einzustellen. Das Labor-Meeting dient auch als Gefäss, an dem allfällige Probleme angesprochen, neue Ideen diskutiert und gemeinsame Lösungen gesucht werden. Offenbar gibt es aber bei gemeinsamen Sitzungen gelegentlich sprachliche Verständigungsprobleme und liegen diskutierte Arbeitsdokumente teilweise nur auf Deutsch vor.

4.2 Aufsicht über Analyselabors nur teilweise angemessen

Zusammenfassung: Die Aufsicht über die DNA-Analyselabors wird zwar von allen Beteiligten als zweckmässig und die Zusammenarbeit als sehr positiv beurteilt, sie erfolgt aber von den beaufsichtigten Labors nicht unabhängig. Auch sind die Aufsichtsfunktionen von fedpol nicht klar von der Überprüfung der Akkreditierung der DNA-Analyselabors durch die Akkreditierungsstelle abgegrenzt. Fragen stellen sich zudem bei der Berichterstattung der Labors an fedpol und von fedpol an das EJPD.

Die genauen Leistungs- und Qualitätsanforderungen an die DNA-Analyselabors sind in der DNA-Profil-Verordnung¹⁰⁶ und der DNA-Analyselabor-Verordnung EJPD¹⁰⁷ festgelegt. Dazu zählen die von den Labors zu erbringenden Basisleistungen (u. a. Untersuchung und Aufbewahrung des Analysematerials, Datenübermittlung an die Koordinationsstelle, Datenverifikation bei einem Treffer)¹⁰⁸ sowie die einzuhaltenen Fristen.¹⁰⁹ Zudem sind in der Verordnung die Anforderungen an die Analyse der Proben von Personen¹¹⁰ und von Spuren¹¹¹ sowie den Betrieb¹¹² der Labors geregelt. Bei fedpol ist eine Person als Leiter des Fachbereichs DNA-Laboraufsicht und Qualitätsmanagement in der Abteilung Biometrische Identifikation für die verschiedenen Aufsichtsfunktionen zuständig.

4.2.1 Aufsicht im Rahmen der Prüfung und Überwachung der Laborakkreditierung

Die Prüfung der Labors hat fedpol weitgehend an die Schweizerische Akkreditierungsstelle (SAS) delegiert.¹¹³ Die SAS ist eine Dienststelle des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung. Sie prüft bei den Labors die Einhaltung der ISO-Norm 17025, nach der die vom Bund anerkannten DNA-Analyselabors akkreditiert sein müssen.¹¹⁴ Die ISO-Norm verlangt von den Labors u. a. ein Qualitätsmanagementsystem und soll die Fachkompetenz, die Weiterentwicklung und die Personalweiterbildung der Labors sicherstellen. Zwischen der SAS und fedpol gibt es eine Vereinbarung, welche die Übernahme der Kontrollfunktionen von fedpol durch die SAS regelt. Konkret soll die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben der DNA-Analyselabor-Verordnung und der Richtlinien der Schweizerischen Gesellschaft für Rechtsmedizin (SGRM) sowie die eindeutige und fehler-

¹⁰⁶ Art. 2 Abs. 3 DNA-Profil-Verordnung

¹⁰⁷ Verordnung des EJPD vom 8. Okt. 2014 über die Leistungs- und Qualitätsanforderungen in forensischen DNA-Analyselabors (DNA-Analyselabor-Verordnung EJPD; SR 363.11)

¹⁰⁸ Art. 2 Abs. 2 DNA-Analyselabor-Verordnung

¹⁰⁹ Art. 2 Abs. 3 DNA-Analyselabor-Verordnung

¹¹⁰ Art. 3 DNA-Analyselabor-Verordnung

¹¹¹ Art. 4 DNA-Analyselabor-Verordnung

¹¹² 2. Abschnitt DNA-Analyselabor-Verordnung

¹¹³ Als rechtliche Grundlage hierfür dient Art. 3a DNA-Profil-Verordnung.

¹¹⁴ Art. 1 Abs. 1 DNA-Analyselabor-Verordnung

freie Analyse und die Dienstleistungen in Zusammenhang mit der Analyse von Wangenschleimhautabstrichen und Spuren überprüft werden.¹¹⁵

Die SAS nimmt alle fünf Jahre eine vollständige Überprüfung der ISO-Akkreditierung der DNA-Analyselabors vor. Dazwischen gibt es alle 15 bis 18 Monate eine Teilprüfung (sog. Überwachung), bei der ausgewählte Themen überprüft werden. Die Themensetzung wird vorgängig mit fedpol besprochen und definiert. An den Prüfungen ist neben dem Prüfexperten der SAS eine Fachexpertin oder ein Fachexperte beteiligt sowie gelegentlich der Leiter des Fachbereichs DNA-Labor Aufsicht und Qualitätsmanagement von fedpol als Beobachter. Die Fachexpertin oder der Fachexperte ist in der Regel eine Fachperson aus einem anderen DNA-Analyselabor. Die Kontrolle der DNA-Analyselabors über das Prüfverfahren der SAS hat sich aus Sicht aller beteiligten Akteure bewährt.

Da die fachliche Prüfung der Labortätigkeiten jedoch durch Fachpersonen vorgenommen wird, die häufig Mitarbeitende anderer vom Bund anerkannter DNA-Analyselabors sind, erfolgt die Prüfung nicht unabhängig von den zu kontrollierenden Labors (vgl. Tab. 5). Die SAS versteht ihr Prüfverfahren denn auch als «Peer Review»-Verfahren, bei dem die Fachperson ihre Begutachtung auf fachlicher Augenhöhe mit dem Labor vornimmt. Dabei können die Labors ihre Fachexpertinnen und -experten selbst vorschlagen. Die Entscheidung liegt letztlich zwar bei der SAS, die sicherstellt, dass es zu keinen gegenseitigen Begutachtungen zwischen zwei Labors kommt. Bis zum Zeitpunkt des Gesprächs der PVK mit der SAS hatte die SAS jedoch noch nie einen Vorschlag abgelehnt. Nur bei zwei (der sieben) geprüften Labors stammt die prüfende Fachperson aus dem Ausland. SAS und fedpol erklären den engen Kreis an eingesetzten Fachexpertinnen und -experten mit der Kleinräumigkeit der Schweiz und des entsprechenden Fachgebiets. Zudem sei es wichtig, dass die Fachpersonen mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen der Schweiz vertraut seien.

¹¹⁵ Vereinbarung zwischen dem Bundesamt für Polizei (fedpol) und der Schweizerischen Akkreditierungsstelle (SAS) betreffend Überprüfung anerkannter Prüflaboratorien für forensische Genetik bzw. forensische DNA-Analyselabors und Laboratorien für die Erstellung von DNA-Profilen im Zivil- und Verwaltungsbereich (Labors) vom 1. April 2007.

Tabelle 5

Geprüfte DNA-Analyselabors und Fachexperten (2017–2018)

DNA-Analyselabor	Fachexpertin/Fachexperte	Letzte Prüfung
IRM St. Gallen	CURM Lausanne	04.05.2017
IRM Zürich	IRM St. Gallen	28./29.03.2018
IRM Aarau	CURM Lausanne	06.09.2017
IRM Basel	Uni Frankfurt a.M. (Deutschland)	17.11.2017
IRM Bern	IRM St. Gallen	09./10.05.2018
CURM Lausanne	MSP Montreal (Kanada)	25.01.2018
LDM Gentilino	IRM St. Gallen	19.06./14.07.2017

Anmerkung: Genaue Laborbezeichnung siehe Tab. 4

Quelle: Prüfberichte SAS (jeweils letzter Prüfbericht für jedes Labor, Stand 28. Sep. 2018)

Obwohl die Delegation der Laboraufsicht an die SAS von allen beteiligten und von der PVK befragten Stellen sehr positiv beurteilt wird und keine konkreten Problemhinweise aus der Praxis vorliegen, weist das Aufsichtssystem somit Schwächen auf. Diese hängen mit grundsätzlichen Unterschieden zwischen einer Akkreditierung und deren Überprüfung einerseits und der Wahrnehmung einer Aufsichts- und Kontrollfunktion andererseits und den damit verbundenen unterschiedlichen Anforderungen an die Unabhängigkeit der prüfenden bzw. kontrollierenden Stelle zusammen. Eine Akkreditierung beinhaltet die formale Anerkennung der fachlichen und organisatorischen Kompetenzen einer Stelle, um eine im Geltungsbereich der Akkreditierung liegende Dienstleistung zu erbringen.¹¹⁶ Die SAS versteht sich denn auch als Dienstleisterin gegenüber den Labors, indem sie die Laborleistungen prüft und formal anerkennt und so zur Vertrauensbildung gegenüber den Labors beiträgt.¹¹⁷

Im Rahmen seiner Aufsichtsfunktionen fällt fedpol gegenüber den Labors hingegen nicht nur eine partnerschaftliche Rolle zu. Fedpol hat gemäss DNA-Profil-Verordnung vielmehr eine Kontrollfunktion und muss prüfen, ob die DNA-Analyselabors die Vorschriften im Zusammenhang mit der forensischen DNA-Analyse sowie dem Datenschutz und der Datensicherheit einhalten.¹¹⁸ Diese hierarchische Aufgabe delegiert fedpol weitgehend an die SAS. Fedpol verfügt für diese Aufgaben-delegation zwar über eine klare rechtliche Grundlage.¹¹⁹ Aufgrund der partnerschaftlichen Geschäftsbeziehung zwischen der SAS und den Labors und der damit verbundenen Mitwirkung («Peer Review») der Labors bei der Prüfung und Überwachung delegiert fedpol seine Kontrollfunktion damit teilweise an die zu kontrollierenden Labors. Eine unabhängige Kontrolle der Labors ist dadurch nicht gewährleistet. Gemäss fedpol wird die Erfüllung der gesetzlichen Grundlagen schwer-

¹¹⁶ www.sas.admin.ch > Was ist eine Akkreditierung? > Definition (Stand: 1. Nov. 2018)

¹¹⁷ Vgl. auch Straub, Rolf / Herren, Simon (2011): Die SAS fragt die Kunden ihrer Kunden: Die Rolle der Akkreditierung bei der Arbeit forensisch-genetischer Laboratorien. In: Kriminalistik-Schweiz, 718–724.

¹¹⁸ Art. 3 Abs. 1 DNA-Profil-Verordnung

¹¹⁹ Art. 3a DNA-Profil-Verordnung; Vereinbarung fedpol – SAS vom 1. April 2007.

punktmässig von der SAS überprüft. Aus den von der PVK eingesehenen Prüfberichten der SAS geht jedoch hervor, dass dies nicht systematisch und höchstens sehr punktuell erfolgt.

4.2.2 Weitere Aufsichtstätigkeiten von fedpol

Neben einer jährlichen Besprechung mit der SAS sowie der gelegentlichen Teilnahme an Prüfungen der SAS als Beobachter beschränken sich die Aufsichtstätigkeiten von fedpol auf die vierteljährliche Einforderung von verschiedenen Kennzahlen zur Labortätigkeit (u. a. bearbeitete Proben, an Koordinationsstelle übermittelte DNA-Profile, Bearbeitungsfristen, Änderungen beim Personal, Teilnahme an Ringversuchen). Fedpol erstellt anhand dieser Quartalsberichte der Labors eine detaillierte Statistik, welche die Grundlage bildet für die dreijährigen Berichte an das EJPD über die Einhaltung der Leistungs- und Qualitätsanforderungen der Labors.¹²⁰ Fedpol nutzt diese Daten nach eigenen Angaben zudem für die gemeinsamen jährlichen Sitzungen mit der SAS zur Vorbereitung der Laborprüfungen sowie im Hinblick die DNA-Analyselabor-Meetings.

Die befragten DNA-Analyselabors gaben gegenüber der PVK an, ausser bei punktueller Nichteinhaltung der Vorgaben (z.B. bei den Verarbeitungszeiten) von fedpol keine inhaltliche Rückmeldung zu ihren Quartalsberichten zu erhalten. Es stellt sich die Frage, ob eine derart detaillierte Berichterstattung – sie ist so vorgesehen durch die DNA-Analyselabor-Verordnung¹²¹ – angesichts der beschränkten Nutzung der Daten durch fedpol angemessen ist. Für die Labors bedeuten die Quartalsberichte mehrmals im Jahr einen administrativen Aufwand. Genutzt werden die Daten von fedpol jedoch hauptsächlich alle drei Jahre anlässlich der Berichterstattung an das Departement. Zudem scheinen auch die dreijährlichen Berichte an das Departement vor allem ein formales Erfordernis zu sein. Es ist davon auszugehen, dass auftretende Probleme nicht erst beim nächsten Dreijahresbericht thematisiert und angegangen werden.

In Bezug auf die Aufsichtstätigkeiten stellt sich schliesslich die Frage nach der Rolle von fedpol gegenüber den Kantonen. Die Analyse zur Anwendungspraxis der Kantone hat erhebliche Unterschiede aufgezeigt (Ziff. 3.4). Befragte kantonale Polizeistellen kritisieren, dass fedpol zu sehr verwalte und nicht genügend steuere. Fedpol umgekehrt sieht sich aufgrund seiner Zuständigkeiten nicht in einer Steuerungsrolle, sondern hauptsächlich für die Sicherstellung eines reibungslosen Betriebs der DNA-Datenbank CODIS verantwortlich. Mit dem DNA-Tag wurde im Jahr 2016 von fedpol auf Wunsch der Kantone eine Plattform geschaffen, die der Kommunikation und dem Austausch zwischen den zuständigen Polizeistellen der Kantone, des Bundes und Liechtensteins sowie der Grenzwachtkorps, der DNA-Analyselabors und der Koordinationsstelle dient.

¹²⁰ Art. 3 Abs. 4 DNA-Profil-Verordnung

¹²¹ Art. 20 DNA-Analyselabor-Verordnung

5 Schlussfolgerungen

Die Evaluation kommt insgesamt zum Ergebnis, dass sich schweizweit in den letzten Jahren eine weitgehend konstante, insgesamt zweckmässige Anwendungspraxis der DNA-Analyse etabliert hat. Hingegen sind die bestehenden Unterschiede bei der Anwendung der DNA-Analyse in den Kantonen nicht angemessen. Die Auslagerung des Betriebs der nationalen DNA-Datenbank CODIS an eine externe Koordinationsstelle hat sich grundsätzlich bewährt, wurde durch fedpol aber nie überprüft. Schliesslich zeigt das Aufsichtssystem über die DNA-Analyselabors gewisse Schwächen, auch wenn aus der Praxis keine konkreten Problemhinweise vorliegen.

Nachfolgend werden die zentralen Schlussfolgerungen aus der Evaluation erläutert.

5.1 Anwendung der DNA-Analyse entspricht der Kriminalitätsentwicklung und ist insgesamt zweckmässig

Die Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden verfügen bei der Anordnung der DNA-Analyse in Strafverfahren über einen grossen Ermessensspielraum. DNA-Profil-Gesetz und StPO geben vor, dass grundsätzlich bei allen Vergehen und Verbrechen, nicht aber bei blossen Übertretungen, eine DNA-Analyse angeordnet werden kann, um Tatverdächtige zu ermitteln und zu identifizieren. Es gibt keinen Deliktskatalog, der die Anwendung der DNA-Analyse bei der Aufklärung von Verbrechen und Vergehen einschränken würde.

Das Bundesgericht hat die Anwendungspraxis der DNA-Analyse mit einem Leitentcheid vom Dezember 2014 präzisiert. So muss die Erstellung eines DNA-Profiles in erster Linie durch die Straftat gerechtfertigt sein, welche den Anlass zur Erstellung des DNA-Profiles gab (Anlasstat). DNA-Profile, die nicht in erster Linie zur Aufklärung der Anlasstat erstellt werden, sind nur dann zulässig, wenn erhebliche und konkrete Anhaltspunkte für weitere mögliche Straftaten – auch zukünftige – von einer gewissen Schwere vorliegen. Zudem hat das Bundesgericht festgelegt, dass Personenprofile nicht gestützt auf eine generelle Verfügung, sondern nur mittels einer Einzelverfügung durch die Staatsanwaltschaft erstellt werden dürfen.¹²²

Die Datenanalysen zeigen, dass die Zahl der pro Jahr erstellten DNA-Personenprofile schweizweit nach dem Bundesgerichtsentscheid deutlich zurückgegangen ist. Die Kriminalität war jedoch ebenfalls rückläufig, so dass bei der Anwendung der DNA-Analyse seit 2014 vielmehr von einem konstanten Niveau ausgegangen werden kann. Die bis dahin beobachtbare starke Ausweitung der Anwendungspraxis wurde gestoppt. Auch unter Berücksichtigung der verschiedenen Deliktarten deutet die Analyse auf eine insgesamt weitestgehend angemessene Anwendungspraxis der DNA-Analyse hin. Zwar sind die Resultate der deliktsspezifischen Analyse aufgrund von Lücken bei älteren Daten zurückhaltend zu interpretieren. Es zeigt sich jedoch, dass bei schweren Straftaten tendenziell häufiger DNA-Profile erstellt werden als bei weniger schweren, wenn die Häufigkeit der verschiedenen Arten von Straftaten

¹²² BGE 141 IV 87 vom 10. Dez. 2014

berücksichtigt wird. Die Anwendungspraxis ist im Lichte der Rechtsprechung des Bundesgerichts somit als angemessen zu bewerten.

Der «Erfolg» der DNA-Analyse ist schwierig zu bewerten. Es wurde festgestellt, dass eine Erhöhung der Anzahl DNA-Profile nicht automatisch zu mehr DNA-Treffern führt. Die Zahl der mit der DNA-Analyse identifizierten Tatverdächtigen entwickelt sich zudem je nach Deliktart unterschiedlich. Die Zweckmässigkeit der Anwendungspraxis darf jedoch nicht allein aufgrund der beschriebenen Zahlenvergleiche bewertet werden. Es sind auch die Anforderungen an die Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden zu berücksichtigen, die je nach Deliktart und Tatkonstellation variieren.¹²³ Zudem ist der Nutzen der DNA-Analyse zur Identifikation tatverdächtiger Personen grundsätzlich unbestritten.¹²⁴

Die PVK bewertet die heutige Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren als insgesamt zweckmässig. Die in der DNA-Datenbank CODIS gespeicherten DNA-Profile für sich alleine sagen mit Ausnahme des Geschlechts nichts über die betreffenden Personen aus. Erst bei einem Treffer mit einem anderen DNA-Profil werden anhand einer zugehörigen Kennzahl (PCN) – und einzig durch fedpol – die betreffenden Personendaten ermittelt. Die DNA-Profile selbst werden quasi anonymisiert und von den Fall- und Personendaten strikt getrennt gespeichert. Zudem dürfen gemäss Gesetz nur DNA-Profile von Personen erstellt und gespeichert werden, solange sie für ein Vergehen oder Verbrechen verdächtigt werden oder dafür bereits verurteilt wurden und es bestehen detaillierte gesetzliche Löschartbestimmungen.¹²⁵ Damit wird dem Persönlichkeitsschutz Rechnung getragen.

Gemäss der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichts ist entscheidend, dass die DNA-Profile anonymisiert registriert werden und nur Informationen aus nicht-codierenden Abschnitten der DNA umfassen, hingegen keine Angaben zu den menschlichen Erbanlagen.¹²⁶ Mit der derzeit diskutierten Erweiterung der DNA-Analyse zur Erstellung von Täterprofilen (sog. Phänotypisierung oder Phenotyping), soll diese Beschränkung aufgehoben werden. Dadurch müsste auch die Frage einer angemessenen Anwendungspraxis neu beurteilt werden.

5.2 Bestehende kantonale Unterschiede in der Anwendungspraxis nicht angemessen

Während sich schweizweit, d. h. über alle Kantone gesamthaft gesehen, eine zweckmässige Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren etabliert hat, zeigen sich auf kantonaler Ebene Unterschiede, die nicht allein mit der Zahl der in den Kantonen geführten Strafverfahren oder der Kriminalitätsentwicklung erklärt werden können. Vielmehr zeigen sich unterschiedliche Anwendungspraktiken, was aus Sicht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und einer einheitlichen Anwendung der bundesrechtlichen Vorgaben nicht angemessen ist.

¹²³ Killias et al. (2018), 58

¹²⁴ Für einen internationalen Überblick vgl. Killias et al. (2018), 99–106.

¹²⁵ Art. 11 DNA-Profil-Gesetz

¹²⁶ BGer-Urteil 1P.648/2001 vom 29. Mai 2002

Vertiefter untersucht wurden im Rahmen der Evaluation die Kantone Aargau, Bern, Freiburg, Graubünden, Tessin, Waadt und Zürich. Die Analyse der Statistik von fedpol zu den in den Kantonen erstellten DNA-Profilen zeigt für die ausgewählten Kantone teilweise sehr unterschiedliche Entwicklungen, besonders bei den erstellten DNA-Personenprofilen. Während im Kanton Bern und in einem geringeren Masse auch im Kanton Aargau die Zahl der jährlich erstellten Personenprofile nach 2014 merklich zurückging, lässt sich ein solch deutlicher Rückgang bei den weiteren untersuchten Kantonen bis Ende 2017 nicht feststellen. Zürich änderte seine Praxis erst nach einem Entscheid des Zürcher Obergerichts auf Anfang 2018.

Werden die erstellten DNA-Profile mit der Gesamtzahl der in den Kantonen polizeilich durchgeführten erkennungsdienstlichen Behandlungen relativiert, bestätigt sich der Rückgang der Personenprofile in den Kantonen Bern (ab 2014) und Aargau (ab 2015) sowie Zürich (ab 2018). Zusätzlich zeigt der Kanton Freiburg ab 2014 eine tendenziell rückläufige Personenprofilerstellung. Der Kanton Waadt änderte seine Anwendungspraxis seit Einführung der StPO im Jahr 2011 nicht, wobei der PVK keine Gerichtsentscheide bekannt sind, welche die Anwendungspraxis des Kantons Waadt als nicht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entsprechend beurteilt hätten.

5.3 Externe Koordinationsstelle zweckmässig, Auftragszuteilung an diese aber nicht angemessen

Der operative Betrieb der DNA-Datenbank CODIS ist per Verordnung an eine externe Koordinationsstelle ausgelagert und hat sich so bewährt. Aufgrund der fachlichen Anforderungen an den Betrieb der Datenbank sowie der Dynamik der DNA-Analyse als Fachgebiet ist die Ansiedelung der Koordinationsstelle an einem universitären Institut grundsätzlich sinnvoll.

Fedpol überprüft jedoch nicht, ob das IRM Zürich dafür immer noch die richtige Stelle ist. Keine der von der PVK befragten Personen stellt die Anbindung der Koordinationsstelle an das IRM Zürich grundsätzlich in Frage. Jedoch hat sich die Landschaft der DNA-Analyselabors seit der Anfangszeit der DNA-Analyse und dem Aufbau einer nationalen DNA-Datenbank (Probetrieb ab Mitte 2000, fester Betrieb seit Anfang 2005) verändert. Es sind zwei neue DNA-Analyselabors dazugekommen, und mit dem Labor in Lausanne ist ein zweites grosses DNA-Analyselabor entstanden, das die DNA-Analysen für die gesamte Romandie vornimmt. Dennoch hat fedpol den Auftrag an das IRM Zürich zur Führung der Koordinationsstelle bisher nie überprüft.

Insgesamt wird die Zusammenarbeit von den verschiedenen befragten Stellen mit der Koordinationsstelle positiv beurteilt. Aufgrund ihrer engen institutionellen und personellen Verflechtung mit dem IRM Zürich, das auch ein DNA-Analyselabor ist, kann die Koordinationsstelle die formelle Interessenvertretung der DNA-Analyselabors gegenüber fedpol jedoch nicht unabhängig und damit nicht angemessen wahrnehmen.

Neben der Interessenvertretung der Labors gegenüber fedpol und dem Betrieb der DNA-Datenbank CODIS nimmt die Koordinationsstelle gegenüber fedpol verschie-

dene weitere Aufgaben wahr, die über die in der DNA-Profilverordnung geregelten Zuständigkeiten hinausgehen. So berät die Koordinationsstelle fedpol in fachlichen Fragen, z. B. bei Gesetzes- oder Ordnungsrevisionen. Fedpol könnte diese Aufgaben nach eigenen Aussagen ohne die fachliche Unterstützung durch die Koordinationsstelle gar nicht angemessen wahrnehmen. Für diese zusätzlichen Leistungen der Koordinationsstelle besteht jedoch kein formeller Auftrag. Die Sonderstellung der Koordinationsstelle wurde in diesem Zusammenhang auch kritisiert. Es ist zudem unklar, wie die einzelnen Leistungen der Koordinationsstelle durch den Bund abgegolten werden oder ob die damit verbundenen Kosten einfach über die von den DNA-Analyselabors an die Koordinationsstelle entrichteten Gebühren gedeckt werden. Wäre letzteres der Fall, würden die DNA-Analyselabors indirekt Dienstleistungen der Koordinationsstelle (und damit des IRM Zürich) an fedpol finanzieren, was zu hinterfragen wäre.

5.4 Aufsicht über DNA-Analyselabors nicht unabhängig und dadurch nur teilweise angemessen

Fedpol kommt gemäss der DNA-Profil-Verordnung die Aufgabe zu, die vom Bund anerkannten DNA-Analyselabors zu kontrollieren.¹²⁷ Die genauen Leistungs- und Qualitätsanforderungen an die Labors sind in der DNA-Analyselabor-Verordnung festgelegt. Diese Kontrollaufgabe hat fedpol weitgehend an die SAS delegiert, welche die Labors akkreditiert.¹²⁸ Mit der Akkreditierung, die Voraussetzung für die Anerkennung als DNA-Analyselabor durch den Bund ist, werden die fachlichen und organisatorischen Kompetenzen der Labors formell anerkannt.

Obwohl die Delegation der Laboraufsicht an die SAS von allen Beteiligten sehr positiv beurteilt wird und keine konkreten Problemhinweise aus der Praxis vorliegen, weist das Aufsichtssystem gewisse Schwächen auf. Diese hängen mit einigen prinzipiellen Unterschieden zwischen einer Akkreditierung und deren Überprüfung einerseits und der Wahrnehmung einer Aufsichts- und Kontrollfunktion andererseits zusammen:

Die Überprüfung der Akkreditierung versteht die SAS als «Peer Review»-Verfahren, d. h. als gegenseitige Begutachtung innerhalb des Fachgebiets. Die geprüften Labors können die an der Prüfung beteiligten Fachexpertinnen und Fachexperten selber vorschlagen, auch wenn der Entscheid letztlich bei der SAS (und nicht etwa bei fedpol) liegt. In der Praxis handelt es sich bei den Fachexpertinnen und -experten zur Prüfung und Überwachung der Labors in der Regel um Mitarbeitende anderer vom Bund anerkannter DNA-Analyselabors. Die Labors prüfen sich, ganz im Sinne eines «Peer Review»-Verfahrens, damit gegenseitig.

Im Rahmen seiner Aufsichtsfunktionen fällt fedpol gegenüber den Labors hingegen nicht nur eine partnerschaftliche Rolle zu. Fedpol hat gemäss DNA-Profil-Verordnung vielmehr eine Kontrollfunktion und hat zu prüfen, ob die DNA-Analyselabors die Vorschriften im Zusammenhang mit der forensischen DNA-Analyse

¹²⁷ Art. 2 Abs. 3 DNA-Profil-Verordnung

¹²⁸ Vereinbarung fedpol-SAS vom 1. April 2007

sowie dem Datenschutz und der Datensicherung einhalten.¹²⁹ Diese Aufgabe delegiert fedpol jedoch weitgehend an die SAS, die sich als Partnerin der Labors versteht. Aufgrund der Mitwirkung der Labors bei der Begutachtung delegiert fedpol seine Kontrollfunktion damit teilweise an die zu kontrollierenden Labors. Die Aufsicht über die vom Bund anerkannten DNA-Analyselabors erfolgt dadurch nicht unabhängig.

Fragen stellen sich auch bei der Zweckmässigkeit der Berichterstattung der Labors an fedpol und von fedpol an das EJPD. Einerseits ist fraglich, ob die detaillierte Berichterstattung der Labors an fedpol angesichts der beschränkten Nutzung der Daten durch fedpol gerechtfertigt ist. Andererseits scheinen die dreijährlichen Berichte von fedpol an das Departement vor allem einem formalen Erfordernis zu entsprechen. Es ist davon auszugehen, dass auftretende Probleme zeitnaher und nicht erst beim nächsten Dreijahresbericht thematisiert und angegangen werden.

¹²⁹ Art. 3 Abs. 1 DNA-Profil-Verordnung

Abkürzungsverzeichnis

AB	Amtliches Bulletin
Abs.	Absatz
AFIS	Automatisiertes Fingerabdruck-Identifikations-System (Fingerabdruck-Datenbank)
AG	Kanton Aargau
AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20)
Art.	Artikel
AuG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, heute Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration, SR 142.20)
BBl	Bundesblatt
BE	Kanton Bern
BFS	Bundesamt für Statistik
BKP	Bundeskriminalpolizei
BV	Bundesverfassung (SR 101)
CODIS	Combined DNA Index System (DNA-Datenbank)
CURM	Centre Universitaire Romand de Médecine Légale, Lausanne
DNA	Desoxyribonukleinsäure (englisch: deoxyribonucleic acid)
DSG	Datenschutzgesetz
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EU	Europäische Union
fedpol	Bundesamt für Polizei
FR	Kanton Freiburg
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte
GR	Kanton Graubünden
GUMG	Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen (SR 810.12)
INTERPOL	Internationale kriminalpolizeiliche Organisation (englisch: International Criminal Police Organization)
IPAS	Informatisiertes Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem
IPK	Internationale Polizeikooperation
IRM	Institut für Rechtsmedizin
ISC-EJPD	Informatik Service Center EJPD
ISO	Internationale Organisation für Normung (englisch: International Organization for Standardization)
LDM	Laboratorio di Diagnostica Molecolare, Gentilino TI
PCN	Prozesskontrollnummer (englisch: process control number)

PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
RIPOL	Automatisiertes Fahndungssystem des Bundes (französisch: Recherches informatisées de police)
SAS	Schweizerische Akkreditierungsstelle
SGRM	Schweizerische Gesellschaft für Rechtsmedizin
SR	Systematische Rechtssammlung
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
TI	Kanton Tessin
VD	Kanton Waadt
ZH	Kanton Zürich
Ziff.	Ziffer

Literatur- und Dokumentenverzeichnis

Albertini, Gianfranco / Fehr, Bruno / Voser, Beat (Hrsg.) (2008): Polizeiliche Ermittlung: Ein Handbuch der Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs zum polizeilichen Ermittlungsverfahren gemäss der Schweizerischen Strafprozessordnung. Zürich: Schulthess.

Bundesamt für Polizei fedpol: 2. interner Bericht über die Bearbeitung von DNA-Profilen gemäss DNA-Profil-Verordnung. Berichtsperiode: 2008–2010.

Bundesamt für Polizei fedpol: 3. interner Bericht über die Bearbeitung von DNA-Profilen gemäss DNA-Profil-Verordnung. Berichtsperiode: 2011–2013.

Bundesamt für Polizei fedpol: 4. interner Bericht über die Bearbeitung von DNA-Profilen gemäss DNA-Profil-Verordnung. Berichtsperiode: 2014–2016.

Bundesamt für Polizei fedpol: Bearbeitungsreglement Combined DNA Index System CODIS, September 2017.

Bundesamt für Polizei fedpol: Erster interner Bericht über die Bearbeitung von DNA-Profilen gemäss DNA-Profil-Verordnung. Periode: 2005–2007.

Bundesamt für Statistik (2010–2018): Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). 2009–2017. Neuenburg: BFS.

Cinaglia, Giulia (2016): Effacement des profils ADN des personnes prévenues: Garantie au droit à l'oubli ou entrave à l'identification des récidivistes? Mémoire de criminologie, Maîtrise universitaire en Droit en sciences criminelles, mention criminologie et sécurité, Université de Lausanne, 4 août 2016.

Davies, Anne / Wittebrood, Karin / Jackson, Janet L. (1998): Predicting the Criminal Record of a Stranger Rapist. London: Home Office 1998 (Special Interest Series Paper 12).

EDNA-Koordinationsstelle: Management-Handbuch, Zürich, 1. Jan 2017.

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter: Datenschutzkontrolle DNA-Profil-Datenbank, Schlussbericht vom 28. Mai 2008 der Sachverhaltsabklärung des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) gemäss Artikel 27 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG).

Expertenkommission: Errichtung einer gesamtschweizerischen DNA-Profil-Datenbank, Schlussbericht, Bern, 18. Dez. 1998.

Fricker, Christoph / Maeder, Stefan (2014): 5. Kapitel: DNA-Analysen. In: Niggli, Marcel Alexander / Heer, Marianne / Wiprächtiger, Hans (Hrsg.): Schweizerische Strafprozessordnung, Jugendstrafprozessordnung. Basler Kommentar. 2. Auflage. Basel: Helbing Lichtenhahn.

Haas, Henriette (2001): Agressions et victimisation: une enquête sur les délinquants violents et sexuels non détectés. Aarau: Editions Sauerländer.

Hansjakob, Thomas (2014): 5. Kapitel: DNA-Analysen. In: Donatsch, Andreas / Hansjakob, Thomas / Lieber, Viktor (Hrsg.): Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO). Zürich: Schulthess, 1455–1472.

Heilingger, Martina (2017): «Fishing exhibition» in der DNA-Datenbank CODIS?. In: forumpoenale, 02/2017, 93.

- Jaag, Tobias / Bucher, Laura / Häggi Furrer, Reto (2016): Staatsrecht der Schweiz. 2. Auflage Zürich: Dike.
- Killias, Martin / Gut, Moritz / Biberstein, Lorenz / Walser, Simone (2018): DNA-Analysen in Strafverfahren: Entwicklungen, Umfang und Wirkungen. Schlussbericht zuhanden der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle. Lenzburg: Killias Research & Consulting AG.
- Killias, Martin / Haas, Henriette / Taroni, Franco / Pierre, Margot (2003): Welche Verurteilten müssen in einer DNA-Profil-Datenbank erfasst werden? Zur Bedeutung einer DNA-Profil-Datenbank für die Aufklärung schwerer Verbrechen und den notwendigen Grenzen. In: Cassani, Ursula / Dittmann, Volker / Maag, Renie / Steiner, Silvia (Hrsg.): Mehr Sicherheit – weniger Freiheit? Ermittlungs- und Beweistechniken hinterfragt. Chur: Rüegger, 311–326.
- Maeder, Stefan (2015): Keine DNA-Routine: Bemerkungen zu BGer, StrA, 10.12.2014, 6B_718/2014, X. gegen Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern (zur Publikation vorgesehen). In: AJP, 3/2015, 530–533.
- Müller, Markus (2016): Verhältnismässigkeit. Gedanken zu einem Zauberwürfel. Bern: Stämpfli.
- Mullis, Annina (2015): Grenzen präventiver erkennungsdienstlicher Behandlung und DNA-Probenahme. In: forumpoenale, 05/2015, 308.
- Ruckstuhl, Niklas / Dittmann, Volker / Arnold, Jörg (2011): Strafprozessrecht. Unter Einschluss der psychiatrischen Forensik und Rechtsmedizin sowie des kriminaltechnischen und naturwissenschaftlichen Gutachtens. Zürich: Schulthess.
- Schmid, Niklaus / Jositsch, Daniel (Hrsg.) (2018): Schweizerische Strafprozessordnung: Praxiskommentar. 3. Auflage. Zürich: Dike.
- Schweizerische Akkreditierungsstelle: Bericht zur Begutachtung vom 28./29.3. nach SN EN ISO/IEC 17025:2005 betreffend Akkreditierung des Prüflaboratoriums STS 0407 Institut für Rechtsmedizin, Universität Zürich, 30. Juli 2018.
- Schweizerische Akkreditierungsstelle: Bericht vom 04.05.2017 nach SN EN ISO 17025 betreffend die Überwachung der Akkreditierung des Prüflaboratoriums STS 0406 Institut für Rechtsmedizin, 14. Aug. 2017.
- Schweizerische Akkreditierungsstelle: Bericht zur Begutachtung Ü3.2 vom 17.11.2017 nach SN EN ISO/IEC 17025:2005 betreffend die Überwachung des Prüflaboratoriums STS 0414 Abteilung Forensische Chemie und Toxikologie (FCT) / Abteilung Forensische Genetik (FG), IRM Basel, 22. Febr. 2018.
- Schweizerische Akkreditierungsstelle: Bericht zur Begutachtung vom 06.09.2017 nach SN EN ISO 17025:2005 betreffend die Überwachung der Akkreditierung mit Änderung des Geltungsbereichs des Prüflaboratoriums STS 06013 Institut für Rechtsmedizin, 18. Dez. 2017.
- Schweizerische Akkreditierungsstelle: Bericht zur Begutachtung vom 9. und 10. Mai 2017 nach SN EN ISO/IEC 17025:2005 betreffend die Überwachung der Akkreditierung des Prüflaboratoriums STS 0416 Universität Bern, Institut für Rechtsmedizin (IRM), Abteilung forensische Molekularbiologie und forensische Toxikologie, 5. Juni 2017.

Service d'accréditation Suisse: Rapport de l'évaluation du 25.01.2018 selon SN EN ISO/CEI 17025:2005 relative à la surveillance de l'accréditation du Laboratoire d'essais STS 0420 Unité de Génétique Forensique (UGF), 7 février 2018.

Servizio di accreditamento svizzero: Rapporto di valutazione del 19.06. et 14.07.2017 secondo la norma SN EN ISO/IEC 17025:2005 concernente l'accreditamento del Laboratorio di prova STS 0360 Laboratorio di Diagnostica Molecolare, 27 ottobre 2017.

Straub, Rolf / Herren, Simon (2011): Die SAS fragt die Kunden ihrer Kunden: Die Rolle der Akkreditierung bei der Arbeit forensisch-genetischer Laboratorien. In: Kriminalistik-Schweiz, 718–724.

Tschannen, Pierre (2016): Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft. 4. Auflage Bern: Stämpfli.

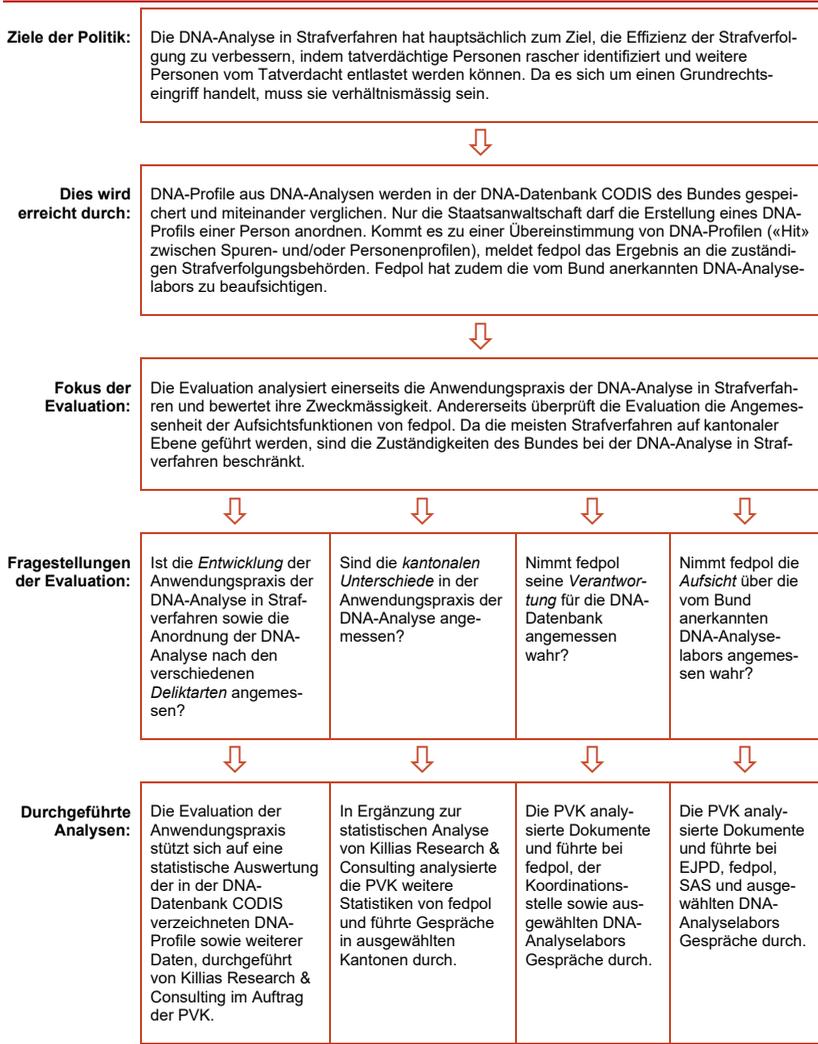
Vereinbarung zwischen dem Bundesamt für Polizei, Nussbaumstrasse 29, CH-3003 Bern (fedpol) und der Schweizerischen Akkreditierungsstelle des seco, Lindenweg 50, 3003 Bern-Wabern (SAS) betreffend Überprüfung anerkannter Prüflaboratorien für forensische Genetik bzw. forensische DNA-Analyselabors und Laboratorien für die Erstellung von DNA-Profilen im Zivil- und Verwaltungsbereich (Labors), Bern / Wabern, 20. Juli 2007 / 22. Aug. 2007.

Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft vertreten durch das Bundesamt für Polizei, Nussbaumstrasse 29, CH-3003 Bern (fedpol) und der Universität Zürich vertreten durch das Institut für Rechtsmedizin, Winterthurerstrasse 190, 8057 Zürich (Koordinationsstelle) betreffend Führen der Koordinationsstelle und Operating des DNA-Profil- Informationssystems des Bundes, Bern / Zürich, 29. Mai 2006 / 28. Apr. 2006.

Verzeichnis der Interviewpartnerinnen und -partner

Albertini, Nicola	Chef Section forensique, Police cantonale, Police de sûreté, État de Vaud
Arnold, Jörg	Leiter Wissenschaft und stv. Chef Forensisches Institut Zürich, Forensisches Institut Zürich
Bolliger, Markus	Chef Fachbereich Qualitätsmanagement / Chef Fachbereich DNA-Labor-Aufsicht, fedpol
Bottinelli, Michel	Responsabile Unità di genetica forense, Laboratori di diagnostica molecolare, Gentilino TI
Brönnimann, Phillippe	Stv. Chef Direktionsbereich Polizeisysteme & Identifikation, fedpol
Castella, Vincent	Responsable Unité génétique forensique, Centre universitaire romand de médecine légale, Lausanne
Glaeser, Axel	Chef Abteilung Biometrische Identifikation, fedpol
Kratzer, Adelgunde	Verantwortliche DNA-Analyselabor, Leiterin Abteilung Forensische Genetik, Institut für Rechtsmedizin, Universität Zürich
Linsi, Christian	Jurist, Bereich Rechtsetzung, fedpol
Malik, Naseem	Verantwortlicher DNA-Analyselabor, Leiter Abteilung Forensische Genetik, Institut für Rechtsmedizin, Kantonsspital Aarau
Mermoud, Eric	Procureur, chef suppléant Division affaires spéciales, contrôle et mineurs, Ministère public, État de Vaud
Ramsauer, Matthias	Generalsekretär, EJPD
Sollberger, Thomas	Chef Kriminalabteilung, Kantonspolizei Bern
Stammbach, Matthias	Staatsanwalt, Leiter Abteilung A, Staatsanwaltschaft IV des Kantons Zürich
Straub, Rolf	Ressortleiter ASCB, Stv. Leiter SAS, SAS
Utz, Silvia	Verantwortliche DNA-Analyselabor, Leiterin Abteilung Forensische Molekularbiologie, Institut für Rechtsmedizin, Universität Bern
Voegeli, Pamela	Leiterin EDNA-Koordinationsstelle, Stv. Abteilungsleiterin, Institut für Rechtsmedizin, Universität Zürich
Zieger, Martin	Stv. Leiter Abteilung Forensische Molekularbiologie, Institut für Rechtsmedizin, Universität Bern
Zingg, Christian	Chef Kriminaltechnischer Dienst, Kantonspolizei Bern

Vorgehensweise der Evaluation



Impressum

Durchführung der Untersuchung

Dr. Christian Hirschi (Projektleitung)

Dr. Simone Ledermann (wissenschaftliche Mitarbeit)

Sereina Dick (wissenschaftliche Mitarbeit)

Amélie Pestoni (wissenschaftliche Mitarbeit)

Externer Expertenbericht

Prof. Dr. Martin Killias, Killias Research & Consulting (Projektleitung)

Moritz Gut, Killias Research & Consulting (wissenschaftliche Mitarbeit)

Lorenz Biberstein, Killias Research & Consulting (wissenschaftliche Mitarbeit)

Dr. Simone Walser, Killias Research & Consulting (wissenschaftliche Mitarbeit)

Dank

Die PVK dankt fedpol für die Bereitstellung der Daten für die statistische Auswertung und verwaltungsinterner Dokumente sowie für weitere Abklärungen und die erteilten Auskünfte. Ein besonderer Dank gilt allen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern für ihre Auskünfte sowie die zusätzlich zur Verfügung gestellten Informationen. Killias Research & Consulting danken wir für die angenehme und gute Zusammenarbeit im Rahmen des erteilten Mandats.

Kontakt

Parlamentarische Verwaltungskontrolle

Parlamentsdienste

CH-3003 Bern

Tel. +41 58 322 97 99

E-Mail: pvk.cpa@parl.admin.ch

www.parlament.ch > Organe > Kommissionen > Parlamentarische Verwaltungskontrolle

Originalsprache des Berichts: Deutsch